

ESTUDOS DE DIREITO GOVERNANÇA E INOVAÇÃO VOL. II

**FÁBIO DA SILVA VEIGA
ANDRÉ PARMO FOLLONI
LUCAS PEREIRA NUNES**
Coord.s



IBEROJUR
SCIENCE PRESS



PUCPR
GRUPO MARISTA

ESTUDOS DE DIREITO GOVERNANÇA E INOVAÇÃO VOL. II

**FÁBIO DA SILVA VEIGA
ANDRÉ PARMO FOLLONI
LUCAS PEREIRA NUNES**
Coord.s

Porto
Curitiba
2026



PUCPR
GRUPO MARISTA

O editor não é responsável pelas opiniões, comentários e manifestações contidas nos textos dos respectivos autores. A presente obra expõe exclusivamente a opinião de cada autor como manifestação do seu direito à liberdade de expressão e ao padrão acadêmico-científico definido pelo parâmetro de revisão do Comité Científico. O editor se opõe expressamente a qualquer das páginas desta obra ou partes da mesma nas quais sejam utilizados resumos ou textos jornalísticos. Qualquer forma de reprodução, distribuição, comunicação pública ou transformação desta obra só pode ser realizada mediante autorização de seus titulares, salvo exceção prevista na lei. Portanto, este livro não poderá ser reproduzido de forma integral sem a autorização prévia dos editores. Os autores dos capítulos ficam autorizados à reprodução e indexação na forma eletrônica sem fins comerciais, fazendo-se menção de que os respectivos textos pertencem à integralidade do livro, desde que citados o editor e demais informações da obra. Quaisquer outras formas de cessão do uso da obra, sem a autorização prévia, por escrito, dos titulares do copyright, são consideradas proibidas.

Avaliação double-blind peer review

O procedimento de seleção de originais ajusta-se aos critérios específicos de investigação, no qual se indica que as admissões dos trabalhos publicados respondem a critérios de qualidade equiparáveis aos exigidos pelas revistas científicas, nomeadamente avaliação double-blind peer review do Comité Científico composto por doutorados que avaliam em conformidade com a especialização da matéria.

The editor is not responsible for the opinions, comments and manifestations contained in the texts of the respective authors. This book presents exclusively the opinion of each author as a manifestation of their right to freedom of expression and the academic-scientific standard defined by the Scientific Committee's review parameter. The editor expressly opposes any of the pages of this work or parts thereof in which summaries or journalistic texts are used. Any form of reproduction, distribution, public communication or transformation of this work can only be carried out with the authorization of its right holders, except for the exception provided for by law. Therefore, this book may not be reproduced in full without the prior permission of the publishers. The authors of the chapters are authorized to reproduce and index them electronically for non-commercial purposes, mentioning that the respective texts belong to the entire book, provided if the publisher and other information about the work are cited. Any other forms of assignment of use of the work, without the prior written authorization of the copyright holders, are considered prohibited.

Process of evaluation is the system of double-blind peer review

The original selection procedure adjusts to specific research criteria, in which it is indicated that the admission of published papers responds to quality criteria comparable to those required by scientific journals, namely double-blind peer review evaluation by the Scientific Committee composed of doctorates that they evaluate in accordance with the expertise of the matter.

Ficha Técnica

© 2025 Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos – IBEROJUR

Título: Estudos de Direito, Governança e Inovação, Vol. II

Coordenadores: Fábio da Silva Veiga; André Parmo Folloni; Lucas Pereira Nunes

Edição: Iberojur Science Press

Diagramação: Mariana Dares

Capa: Mariana Dares

© Autores vários

Suporte: Eletrónico; Formato: PDF / PDF-A

ISBN: 978-989-36602-9-4

DOI: <https://doi.org/10.62140/EDGI2.2026>

1.^a edição: Iberojur Science Press

Rua de Avilhó, 214, Matosinhos (Porto) – Portugal

Abril, 2026

Depósito Legal – Biblioteca Nacional de Portugal n.º 562811/26

Citação: VEIGA, Fábio da Silva; FOLLONI, André Parmo; NUNES, Lucas Pereira (Coords.). Estudos de Direito, Governança e Inovação, Vol. II. Porto: Iberojur Science Press, 2026. 1.^a ed. ISBN 978-989-36602-9-4.

Conselho Científico

Adriano Marteleto Godinho (Universidade Federal da Paraíba, Brasil)

Álvaro Alzina Lozano (Universidad Rey Juan Carlos, Espanha)

André Studart (Centro Universitário Christus – UNICHRISTUS, Brasil)

António Francisco de Sousa (Universidade do Porto, Portugal)

Augusto Jobim (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil)

Beatriz García Sánchez (Universidad Rey Juan Carlos, Espanha)

Catherine Maia (Universidade Lusófona, Portugal)

Denise Fincato (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil)

Doglas Lucas (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil)

Elena Atienza Macías (Universidad de Deusto, Espanha)

Fábio da Silva Veiga (Universidade Lusófona, Portugal)

Filippo Viglione (Università degli Studi di Padova, Itália)

Francesca Benatti (Università Cattolica del Sacro Cuore, Itália)

Frederico Antonio Lima de Oliveira (Universidade da Amazônia, Brasil)

Gabriel Martín Rodríguez (Universidad Rey Juan Carlos, Espanha)

Giuseppe Portonera (Università Cattolica del Sacro Cuore, Itália)

Gianpaolo Poggio Smanio (Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil)

Irene Rovira Ferrer (Universitat Oberta de Catalunya, Espanha)

Jeferson Bacelar (Universidade da Amazônia, Brasil)

João Proença Xavier (Universidade de Coimbra / Coimbra Business School, Portugal)

José León Alapont (Universidad de Valencia, Espanha)

José Sérgio Cristóvam (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)

Juraci Mourão Lopes Filho (Centro Universitário Christus – UNICHRISTUS, Brasil)

Maria Cláudia Antunes de Souza (Universidade do Vale do Itajaí, Brasil)

Marcia Andrea Buhring (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul / Universidade Franciscana, Brasil)

Maria Creusa Borges (Universidade Federal da Paraíba, Brasil)

Maria de Fátima Ribeiro (Universidade de Marília, Brasil)

Maria do Rosário Anjos (Universidade Lusófona, Portugal)

Mônica Tassigny (Universidade de Fortaleza, Brasil)

Renata Albuquerque (Centro Universitário Christus – UNICHRISTUS, Brasil)

Vania Siciliano Aieta (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)

Valter Moura do Carmo (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, Brasil)

Wilson Engelmann (Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil)

Zélia Pierdoná (Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil)

Apresentação

O presente livro reúne os trabalhos apresentados no VIII Encontro Ibero-Americano de Direito e Desenvolvimento (VIII EIADD), realizado nos dias 16 e 17 de outubro de 2025, na Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), em Curitiba, Brasil, em formato híbrido. Sob o tema “Desenvolvimento sustentável e direitos humanos”, o evento foi coordenado por Fábio da Silva Veiga, André Folloni e Lucas Pereira Nunes, reunindo pesquisadores, docentes e profissionais de diversas instituições ibero-americanas, consolidando-se como um espaço privilegiado de diálogo científico transnacional.

A obra reflete a amplitude temática e a profundidade analítica dos debates promovidos ao longo do encontro, abordando a complexa interseção entre desenvolvimento econômico, justiça social e proteção dos direitos humanos. Nesse contexto, os capítulos exploram questões fundamentais do Direito Tributário, Direito Digital, Direito do Trabalho, Direito do Consumidor, Direito Penal, Direito Ambiental e Direito Internacional, evidenciando como essas áreas se articulam na construção de modelos de desenvolvimento mais inclusivos e sustentáveis.

Destacam-se, entre os diversos eixos discutidos, a relação entre tributação e desenvolvimento social, os impactos da inteligência artificial no sistema jurídico, as transformações nas relações de trabalho em ambientes digitais, os desafios da proteção de dados como direito fundamental, bem como as novas configurações da responsabilidade jurídica em um cenário global marcado pela inovação tecnológica e pela intensificação das interdependências econômicas.

As contribuições aqui reunidas evidenciam, ainda, a crescente centralidade de temas como sustentabilidade, governança global, geopolítica contemporânea e democracia constitucional, bem como os desafios éticos e jurídicos decorrentes da aplicação de tecnologias emergentes, como a inteligência artificial e a análise preditiva. Ao incorporar perspectivas provenientes de diferentes sistemas jurídicos e tradições acadêmicas, o livro reforça a importância de um diálogo plural e interdisciplinar na formulação de respostas jurídicas adequadas aos desafios do século XXI.

Esta é uma coletânea que não apenas sistematiza os debates mais atuais sobre Direito e desenvolvimento no espaço ibero-americano, mas também propõe reflexões críticas e caminhos inovadores para a efetivação dos direitos humanos em contextos de transformação econômica e social.

INDICE

LA DEMOCRACIA EN ESTADOS UNIDOS: LA PRESIDENCIA DE DONALD TRUMP, EL TRIBUNAL SUPREMO Y LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN	11
--	-----------

Adrián Ortiz Climent

A TRIBUTAÇÃO DOS LUCROS E DIVIDENDOS NO BRASIL: MODELOS, DISTORÇÕES, REFORMA TRIBUTÁRIA E A MANUTENÇÃO DAS ASSIMETRIAS ENTRE A RENDA PROVENIENTE DO CAPITAL E A RENDA DO TRABALHO.....	25
---	-----------

Ana Paula Palácios Pereira

TELETRABALHO E A DUPLA JORNADA FEMININA: REFLEXÕES SOBRE A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO	40
--	-----------

Ana Rafaela Senger Lopes de Souza

Jeaneth Nunes Stefaniak

DO CHECKOUT AO FISCO: COMO O SPLIT PAYMENT PODE REDESENHAR O FUNCIONAMENTO DAS EMPRESAS	55
--	-----------

Bianca Martins Knap

Carina Mandler Schmidmeier

“LIBERDADE PROGRAMADA”: A RECONFIGURAÇÃO DA SUBORDINAÇÃO NO TRABALHO POR PLATAFORMAS DIGITAIS.....	71
---	-----------

Bianca Martins Knap

Carina Mandler Schmidmeier

TRABALHO E DESENVOLVIMENTO NO CENÁRIO GLOBAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA.....	87
--	-----------

Denise Rodrigues Martins Forti

Ana Júlia Martins Lima

IMUNIDADE DO ITBI NA INTEGRALIZAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL NA ATIVIDADE PREPONDERANTE DE COMPRA E VENDA OU LOCAÇÃO DE IMÓVEIS E REFLEXOS DO TEMA 1348 DO STF	98
--	-----------

Divaldo Pereira de Oliveira

Lucas Pereira Nunes

ASSÉDIO SEXUAL FEMININO: DO (RE)CONHECIMENTO AO ACESSO À JUSTIÇA.....	113
--	------------

Dulcerita Soares Alves

DESDOBRAMENTOS CONSTITUCIONAIS: A INTERSECÇÃO ENTRE LEI, CONSTITUIÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO NORMATIVA	128
--	------------

Dulcilene Aparecida Mapelli Rodrigues

BIOÉTICA E BIODIREITO NO FUTURO DA SAÚDE: DESAFIOS ÉTICOS E JURÍDICOS DA MANIPULAÇÃO GENÉTICA EM EMBRIÕES 147

Gabriela Bolzan Souza

A LEGITIMIDADE DO PODER JUDICIÁRIO E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS: O EXEMPLO PRIVILEGIADO DA ADPF 347 165

Guilherme Antunes da Cunha

EI RÍO MARAÑÓN Y SUS AFLUENCIAS COMO TITULAR DE DERECHOS 181

Livio Perra

REPENSANDO A IMUNIDADE DE EXECUÇÃO DOS ATIVOS DOS BANCOS CENTRAIS EM JURISDIÇÕES ESTRANGEIRAS.....196

Lucas Moreira Alcici

O USO DE REPRESENTANTES POST MORTEM: UMA PERSPECTIVA DOS DESAFIOS JURÍDICOS E REFLEXÕES CRÍTICAS.....215

Maria Eugênia Londero Deggeroni

REPUTAÇÃO: A INTER-RELAÇÃO ENTRE A REPUTAÇÃO DO FILIADO E A DO PARTIDO POLÍTICO 229

Milena Thaís Kerkhoff Utzig

TECNOLOGIA E GÊNERO: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA A INCLUSÃO DE MULHERES NA CIÊNCIA A PARTIR DA AGENDA 2030..... 245

Mônica Mota Tassigny

Mariana Gomes de Barros Fernandes Távora

Juliana Sobreira Quintino dos Santos

O ESTADO CONTRA A STARTUP DO CRIME: DECODIFICANDO A TESE DE ANDRÉ MENDONÇA PARA UMA NOVA ESTRATÉGIA DE RECUPERAÇÃO DE ATIVOS PÚBLICOS..... 255

Murillo Cesar de Mello Brandão Filho

HIPERCONNECTIVIDADE E SEUS IMPACTOS NO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: ENTRE O RISCO OCUPACIONAL E O DANO EXISTENCIAL 279

Natália Varotto Baroncini

Adriana de F. Pilatti Ferreira Campagnoli

Silvana Souza Netto Mandalozzo

ENSINAR DIREITO NA ERA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES..... 296

Patrícia Anjos Azevedo

Marco Miguel Pereira Rodrigues

**UM OLHAR À PROTEÇÃO DE DADOS COMO DIREITO FUNDAMENTAL:
AVANÇOS CONSTITUCIONAIS E ANÁLISE DE DECISÕES DO STF 304**

Paulo Henrique Davies

Lucas Pereira Nunes

**BLOCKCHAIN E TRANSPARÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE DIREITOS E
DESENVOLVIMENTO 321**

Rafaella Christina Gomes

**APLICAÇÃO E DESAFIOS DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA NO
MERCADO DIGITAL DE IAS: ANÁLISE CRÍTICA NO CENÁRIO
BRASILEIRO E EUROPEU.....331**

Vinícius Montserrat Lopes

Giovana de Moraes Figueiredo Cruz

LA DEMOCRACIA EN ESTADOS UNIDOS: LA PRESIDENCIA DE DONALD TRUMP, EL TRIBUNAL SUPREMO Y LA PROTECCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Democracy in the United States: Donald Trump's presidency, the Supreme Court, and the protection of the Constitution

Adrián Ortiz Climent¹

Universidad Europea de Valencia

DOI: <https://doi.org/10.62140/AOC125272078>

Sumario: 1. Introducción. 2. La democracia en Estados Unidos frente a la presidencia de Donald Trump. 3. Las decisiones del Tribunal Supremo y la inmunidad presidencial. 4. La protección de la Constitución en el país. Conclusiones.

Resumen: El presente trabajo abordará la democracia en los Estados desde una triple visión: la Presidencia, el Tribunal Supremo y la propia Constitución, para analizar su estado en el país y cómo el mandato de Donald Trump le afecta. Pero también, analizaremos desde la perspectiva del derecho constitucional comparado cómo la Constitución está sufriendo toda una serie de tensiones no previstas por los padres fundadores. Para solventarlas, el papel del Tribunal Supremo como garante constitucional es más que fundamental. Con todo este análisis, y tras desarrollar estos puntos, obtendremos las conclusiones o consideraciones finales.

Palabras clave: Constitución, Presidencia, Tribunal Supremo, separación de poderes, política.

Abstract: This essay will address democracy in the United States from a three-pronged perspective: the Presidency, the Supreme Court, and the Constitution itself, to analyse its status in the country and how Donald Trump's term in office affects it. We will also analyse, from the perspective of comparative constitutional law, how the Constitution is experiencing a series of tensions unforeseen by the Founding Fathers. To resolve these tensions, the role of the Supreme Court as constitutional guarantor is crucial. With this analysis, and after developing these points, we will arrive at our final conclusions or considerations.

¹ Profesor de Derecho Constitucional y Relaciones Internacionales en la Universidad Europea de Valencia. Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de Valencia, investigador colaborador del Instituto Franklin en la Universidad de Alcalá de Henares y miembro del Área Científica de Derecho Constitucional de IberoJur. Licenciado en Derecho y Máster en Estudios Internacionales y de la Unión Europea, ambos por la Universidad de Valencia.

Keywords: Constitution, Presidency, Supreme Court, separation of powers, politics.

1. Introducción

El presente trabajo pretende analizar la figura de la democracia, sus crisis o sus tensiones en uno de los principales países de la esfera internacional como es la primera potencia mundial, los Estados Unidos. Hablamos de que el fenómeno de la polarización política y partidista y las tensiones internas han puesto a la renombrada democracia norteamericana al borde, en varias ocasiones, del abismo más absoluto. Por ello, este análisis se centrará no solo en una aproximación a la salud de la democracia en Estados Unidos, sino que el recorrido nos llevará al presidente actual, Donald Trump, pasando por la figura central en el sistema constitucional, político y judicial: el Tribunal Supremo. También realizaremos una aproximación y estudio de cómo la defensa del texto constitucional es más necesaria que nunca y cómo se defiende la carta fundamental de esta situación de crisis en la democracia norteamericana, con un poder ejecutivo cada vez más poderoso o amplio en detrimento de un legislativo en el que no hay oposición, y en donde el Tribunal Supremo se convierte en el único garante del sistema que respetar y escuchar.

Por tanto, el recorrido propuesto es una primera aproximación a la actual Presidencia de los Estados Unidos, no solo en este segundo y último mandato, sino también en la primera etapa presidencial de Donald Trump. Precisamente, su figura es uno de los elementos centrales del análisis de la actual situación de la democracia en los Estados Unidos. Hablamos de que el asalto al Capitolio del 6 de enero del 2021, las constantes órdenes ejecutivas, junto con un gabinete y un equipo presidencial de adoración absoluta, están llevando a la Presidencia a sobrepasar ciertos límites constitucionales y ciertas facultades que son típicas de la denominada presidencia imperial. Por ello, esta primera aproximación es más necesaria que nunca para valorar cómo encontramos a la democracia en el país.

También es necesario analizar en profundidad las decisiones del más alto tribunal. La posición del Tribunal Supremo como máximo garante de las decisiones no solo de la Presidencia, sino del Congreso e incluso de los estados, hace que los fallos o pronunciamientos sobre, por ejemplo, la inmunidad presidencial sean necesarios de aclarar y analizar para ver cómo interpreta el juego o el sistema de separación de poderes junto al sistema de pesos y contrapesos. El actual Tribunal Supremo, de mayoría conservadora, es el eje central para poder estudiar el estado de salud de la democracia en los Estados Unidos.

Será, pues, necesario realizar también una aproximación a cómo se encuentra la protección del texto constitucional, pues la Constitución de los Estados Unidos es el eje central de su democracia y, como tal, hay que protegerla y preservarla. En este caso, la actitud y las posiciones de la Presidencia y, en ocasiones, del propio Congreso no ayudan a su protección más absoluta. En este punto, las reacciones y los pronunciamientos del Tribunal Supremo resultan más necesarios que nunca en este camino de la protección de la Constitución en los Estados Unidos.

Todo este proceso nos llevará a obtener toda una serie de conclusiones sobre la democracia en Estados Unidos, su situación en la actualidad y en las últimas décadas, el papel del propio Tribunal Supremo mediante sus decisiones más polémicas y también la protección constitucional. Todo ello mediante un análisis bibliográfico de fuentes primarias y secundarias amplio y riguroso.

2. La democracia en Estados Unidos frente a la presidencia de Donald Trump

La democracia en Estados Unidos ha sufrido en las últimas décadas un proceso de polarización, división partidista y tensión social que la han llevado a ser centro de atención tanto a nivel académico como mundial por los intentos de alteración de un resultado electoral a manos de un presidente, donde la situación derivó en el asalto al edificio que alberga la voluntad popular, el Congreso, representante del poder legislativo, y que sufrió el 6 de enero del 2021 uno de los episodios más relevantes de la historia democrática, constitucional y política del país en los últimos tiempos².

Por tanto, nos remontamos al primer mandato del presidente Trump, que, valiéndose principalmente de órdenes ejecutivas, dio comienzo a su cruzada contra la inmigración y la regulación masiva de extranjeros llegados al país de forma irregular. Su obsesión con la construcción de un muro de separación con México o con el control de las fronteras fueron algunas de sus medidas más polémicas, y en este aspecto llegó incluso a chocar con destacados senadores de su partido, como John McCain, del que cuestionó su veteranía y fuerza como excombatiente pese a tratarse de todo un símbolo del Partido Republicano. En paralelo, se comenzó una investigación al presidente por la posible injerencia rusa en las elecciones presidenciales, así como por la supuesta obstrucción a la justicia de Trump al

² Consultar a Thurber, James A. y Antoine Yoshinaka (eds.). *American Gridlock: The Sources, Character, and Impact of Political Polarization*, Cambridge University Press, Nueva York, NY. 2015.

destituir al director del FBI, James Comey. El fiscal general se inhibió y dejó la investigación en manos de su número dos y adjunto, que a su vez procedió al nombramiento de un fiscal especial, el exdirector del FBI, y figura de reconocido prestigio, Robert Mueller. Este inició sus pesquisas ignorando los continuos ataques del presidente, que intentaba a toda costa mermar su credibilidad y la de su investigación, calificándola de «caza de brujas».

A partir de entonces empezaron a caer cargo tras cargo y asesor tras asesor del presidente. La investigación del fiscal especial se convirtió en una espada de Damocles sobre la cabeza de Trump. Tras las elecciones legislativas se inició un proceso de *impeachment* contra él, en el que se le acusó de obstrucción a la justicia y/o de colaboración con un país extranjero para manipular el resultado. Esta última acusación no llegó a materializarse, toda vez que — como ya hemos explicado anteriormente—, al final, en el proceso de *impeachment* los demócratas valoraron como más sólido no la «trama rusa», sino el escándalo del intento de extorsión al presidente de Ucrania.

La situación de inestabilidad continuó en los siguientes meses debido a la revelación constante de nuevos datos en la investigación y a la actitud variable del presidente, quien, por ejemplo, restó credibilidad a sus servicios de inteligencia en una reciente reunión mantenida en Helsinki con el presidente ruso, Vladímir Putin, y a continuación rectificó y se desdijo, aunque no del todo. A ello hay que sumar que Trump demostró no trabajar bien en equipo (según sus excolaboradores), por lo que las dimisiones y las destituciones son una constante a su alrededor —más de cincuenta en total desde el inicio de su mandato, entre ellas las de figuras tan importantes como el secretario de Estado o el director del FBI—. Esto, a su vez, impidió que su iniciativa fuera clara en el ámbito legislativo y también afectó en gran medida a la política exterior y de seguridad de la nación.

Por otro lado, también abundaron las dimisiones en el entorno organizativo de la Oficina de la Casa Blanca, entre ellas la que afectó al cargo de portavoz. La causa —y también la consecuencia— fue que el presidente decidiera tomar en sus propias manos su política de comunicación y que esta se fundamentara en el uso y el abuso de la plataforma social Twitter³. Esto lleva a que muchos asuntos de relevancia no fueran tratados de manera adecuada ni con su partido ni con sus líderes en el Congreso⁴.

³ Debemos acudir a Law, David S. y Versteeg, Mila. “The Declining Influence of the United States Constitution”, *New York University Law Review* n° 87/3. 2012.

⁴ En este sentido, debemos de acudir a Watts, Duncan, *The American Presidency*, Edinburgh University Press, Edimburgo, 2009.

Por si no eran pocos los problemas a los que se enfrentaba Trump, tampoco ayudó su actitud extremadamente proteccionista en política comercial, como ya hemos visto. La salida de los Estados Unidos de acuerdos multilaterales como el Transpacífico; la renegociación del Acuerdo de América del Norte entre México, los Estados Unidos y Canadá; la guerra comercial con China e incluso con la Unión Europea son ejemplos que llevaron a muchos congresistas y senadores a alzar la voz en contra de su presidente. Para ellos, el libre comercio es una de las señas de identidad del Partido Republicano.

En estos primeros compases de su primera etapa se producen precisamente dos procesos de *impeachment* sobre el presidente. Esto nos revela cómo la democracia empieza a fallar o debilitarse hasta tal punto que el representante del poder ejecutivo es sometido a dos procesos de juicio político en su primer mandato. El primero, por el intento de chantaje al presidente de Ucrania a cambio de información sobre Hunter Biden, hijo del entonces candidato demócrata, Joe Biden, a la Presidencia. El segundo, tras el asalto al Capitolio y los acontecimientos que se desarrollaron ese día. Estos dos procesos nos dan idea de la magnitud del debilitamiento de la democracia en Estados Unidos⁵.

Pero no solo durante su primer mandato se produjeron acontecimientos que afectaron a la democracia en el país. Su segundo mandato, junto con una situación de gobierno unitario, está llevando a que la presidencia se expanda y afecte incluso a las facultades constitucionales e institucionales del poder legislativo sin que este realice ninguna acción en su propia defensa. La expansión de los poderes del presidente en su lucha arancelaria lo ha llevado a suplantar las competencias legislativas del Congreso. Para ocupar ese vacío se ha servido de las miles de órdenes ejecutivas firmadas en sus primeros cien días para adaptar el propio Gobierno federal, los procesos electorales o los aranceles universales para el resto del planeta. Por ello, el presidente Trump, tanto en su primer periodo de mandato como en esta segunda etapa, no está favoreciendo que la democracia en Estados Unidos sea plena. La persecución de funcionarios federales, el relevo de altos cargos de la Administración y la obsesión con la pérdida de las elecciones y su no reconocimiento están llevando a que la democracia en el país esté erosionada no solo por este primer mandato, sino también en el segundo, en el que las decisiones de estos compases iniciales no favorecen el impulso de una democracia robusta y resiliente.

⁵ Acudir a English, Ross M., *The United State Congress*, Manchester University Press, Nueva York, NY, 2003.

3. Las decisiones del Tribunal Supremo y la inmunidad presidencial

Las decisiones del Tribunal Supremo son otro de los apartados que debemos destacar en el presente trabajo: el Tribunal Supremo como garante de la legalidad en última instancia, como protector del orden constitucional y como impulsor de la revisión de doctrina judicial. Es el que está adoptando toda una serie de pronunciamientos que afectan de manera directa a la vida política, institucional y constitucional del país.

En este caso nos tenemos que centrar en el reciente caso de Trump vs. United States, en el que el actual presidente de Estados Unidos recurre al Tribunal Supremo al considerar que durante su primer mandato estaba bajo la protección de la inmunidad presidencial. Es decir, cualquier acto cometido e investigado en ese momento, como el de las presiones a funcionarios federales y estatales para revertir el resultado electoral, los intentos de subversión o no acatamiento de la derrota, la maniobras o presiones, el enaltecimiento a sus seguidores para que asaltaran el Capitolio el 6 de enero del 2021 y un largo camino de investigaciones, incluso algunas de ellas de sus compañías o conglomerado empresarial.

Por ello, con este pronunciamiento el Tribunal Supremo debía aclarar cuándo es inmune un presidente y durante qué tiempo, pues, antes de este pronunciamiento, el presidente gozaba de una inmunidad absoluta durante los actos oficiales. Aquí está la clave de la decisión del Tribunal Supremo⁶: diferenciar entre actos oficiales de los que no lo son. Para ello se ampara en la dificultad de deslizar cuándo el presidente actuaba como tal y, por tanto, amparado por sus facultades constitucionales, cuándo lo hacía como candidato a la reelección del Partido Republicano y cuándo lo hacía a nivel personal o solo de manera política. Por ello nos muestra toda una serie de antecedentes, como es el caso de la presidencia de Nixon⁷, que se negaba a acudir a declarar a la sede del alto tribunal en la investigación que se intentaba o se estaba produciendo en ese momento.

El Supremo también reafirma que los tribunales no pueden juzgar en un proceso penal al presidente mediante la revisión de sus acciones presidenciales. Por tanto, el presidente es inmune al proceso penal dentro de esta autoridad exclusiva que le confiere la Constitución. Ahora bien, nos vuelve a recalcar que no todos los actos oficiales del presidente caen dentro de esta autoridad concluyente y preclusiva, porque la argumentación de conceder

⁶ Consultar a Riley, Russell L., *The Constitutional Divide. Inside the White House Office of Legislative Affairs*, Texas A & M University Press, College Station, Tx., 2010.

⁷ Debemos de acudir en este caso a Pfiffner, James P. (ed.), *Institutionalizing Congress and the Presidency. The U.S bureau of efficiency 1916-1933*, Texas A&M University Press, College Station, Tx., 2006.

o reafirmar esta inmunidad al presidente es proteger, precisamente, la separación de poderes. En los casos en donde su autoridad constitucional no se extiende a áreas exclusivas, sino que estas están compartidas con el Congreso, esa inmunidad no será absoluta, pues estamos ante una facultad constitucional compartida con el poder legislativo. El tribunal reafirma esta posición en la propia idea de los padres fundadores, donde la Presidencia se crea como un ejecutivo, en palabras del tribunal, vigoroso y energético. Podemos acudir, según el alto tribunal, al *Federalista* n.º 70, páginas 471-472 (J. Cooke ed. 1961) (A. Hamilton), pero también reafirma que el presidente tiene responsabilidades de supervisión y políticas máximas de discreción y sensibilidad. Para ello alude al caso *Nixon vs. Fitzgerald*, donde se reafirma que se aprecian riesgos únicos que surgen cuando las energías del presidente se desvían hacia procesamientos que lo pueden volver excesivamente cauteloso en el desempeño precisamente de esas funciones oficiales. Así, el propio tribunal reconoce las inmunidades y privilegios presidenciales porque están arraigados en la tradición constitucional de la separación de poderes y reforzados a lo largo de la historia del país.

Con esta decisión, el tribunal pretende evitar la espada de Damocles sobre la cabeza presidencial; es decir, que la sola amenaza de abrir un proceso judicial hacia la Presidencia pueda impedir al presidente desarrollar, implementar y ejercer sus facultades de una manera correcta, amplia y completa. Con esta inmunidad total mientras ejerce actos oficiales se reafirma, precisamente, la separación de poderes, el sistema de pesos y contrapesos y cualquier intento de intromisión de otros poderes en la figura del ejecutivo. De este modo, el tribunal considera que los tribunales de distrito son los encargados de dirimir si estamos ante un acto oficial o no del presidente⁸, pues en este punto radica la dificultad de esa separación. Solo de este modo, y tras pasar por las esferas federales de justicia inferiores, si llegara a manos del alto tribunal, podríamos definir de una manera concluyente cuándo es un acto oficial y cuándo no lo es. Lo mismo sucede cuando tenemos una delegación legislativa o del marco legislativo del Congreso⁹. Tenemos, pues, en este caso una competencia compartida entre Presidencia y Congreso. En este punto, la inmunidad presidencial no es

⁸ En este punto debemos acudir a Watts, Duncan, *The American Presidency*, Edinburgh University Press, Edimburgo, 2009 y también a Dahl, Robert A., *How Democratic is the American Constitution?*, Yale University Press, New Haven, Ct., 2002.

⁹ Acudir a Arenberg, Richard A., *Congressional Procedure: A Practical Guide to the Legislative Procedure in the US Congress*, The Capitol Net, Alexandria, Va., 2018.

absoluta, pues no está ejerciendo sus facultades de una manera lógica y completa, sino de manera compartida, en este caso, con el Congreso del país.

Por tanto, al hablar de actual situación de la democracia en Estados Unidos, de su estado de salud, es necesario acudir a este pronunciamiento que acabamos de analizar, pues no solo refuerza la separación de poderes, sino que pone a la Presidencia y a su actual ocupante en una posición de inviolabilidad absoluta o prácticamente absoluta en cualquier acto oficial, que son la inmensa mayoría una vez se accede al cargo y el presidente ejerce sus facultades constitucionales previstas y ampliadas con el paso de los años. Dota de esta manera a la Presidencia de una inviolabilidad¹⁰ que, dependiendo de quién la ocupe, puede afectar y mucho al estado de la democracia en el país.

4. La protección de la Constitución en el país

La protección constitucional en Estados Unidos viene marcada por lo que se conoce como *judicial review*; es decir, la potestad que tiene el sistema judicial, los jueces federales, para controlar la constitucionalidad de las leyes y también los propios actos del ejecutivo, como pueden ser las órdenes ejecutivas presidenciales o cualquier acto que emane de la Presidencia. Esta acción se produce mediante un pronunciamiento para inaplicar estas leyes o actos federales si los consideran contrarios a la Constitución.

Es una facultad que resultó más que polémica en la decisión del propio Tribunal Supremo, porque se plantea la pregunta concreta de la legitimidad que puede tener un tribunal federal para decidir si una ley o un acto de la Administración federal es constitucional o no, pues emana de otro de los poderes completamente soberanos y amparados por el sistema de separación de poderes. Además, esta revisión judicial contraviene las normas básicas del sistema de separación de poderes, pero no así el sistema de pesos y contrapesos. Pero la decisión de otorgar esta facultad al poder judicial federal radica en el prestigio de la autoridad judicial. Por tanto, atendiendo precisamente a este proceso de pesos y contrapesos o sistema interno dentro del de separación de poderes, la propia Constitución y la unión creada en la convención constitucional dotan de esta facultad al poder judicial, facultad que se reafirma o se implementa con una decisión más que conocida del Tribunal Supremo.

¹⁰ Consultar en este caso a Conley, Richard S., *The President, Congress and Divided Government A Postwar Assessment*, Texas A&M University Press, College Station, Tx., 2003.

En este caso, el texto constitucional no recoge expresamente su propia protección, pero tampoco tenemos ninguna redacción que prohíba ejercer la revisión judicial a los jueces federales¹¹. Muchos de los delegados de la convención constitucional de Filadelfia lo dieron por asumido porque, en ese momento, esta facultad era ejercida por los tribunales a nivel estatal en cada uno de los estados de una incipiente unión. También con la aprobación de la ley federal del poder judicial, los primeros tribunales federales empiezan a ejercer dicha función. Para ello tenemos como base la Judiciary Act de 1789, donde se crean los primeros niveles de justicia a nivel federal o del sistema judicial federal.

Pero, para reafirmar la protección mediante la revisión judicial de la propia Constitución y de los actos que sean contrarios a ella, tenemos que esperar la famosa decisión del Tribunal Supremo en el caso Marbury vs. Madison en 1803, donde el juez de paz Marbury demandaba al secretario de Estado Madison ante el propio Tribunal Supremo. Así, la Judiciary Act se consideraba contraria a la Constitución y el alto tribunal se pronunciaba por primera vez en un acto de revisión judicial constitucional. Se fundamentó en que el Congreso se había excedido en los poderes legislativos que le habían sido otorgados a nivel constitucional; por ello, estaba invadiendo, dentro del sistema de separación de poderes, facultades de la Presidencia. Con este fallo se consolida la supremacía y prevalencia de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico en el país y otorga al Tribunal Supremo la potestad para controlar la constitucionalidad de las leyes¹². Las siguientes decisiones solo reafirmaron dicha potestad, como la Little vs. Barreme en 1804, donde se ratifica la competencia judicial para controlar la constitucionalidad de los actos del ejecutivo, excepto actos meramente políticos, como, por ejemplo, la declaración del estado de guerra.

Por tanto, en una situación de crisis democrática como la actual, en donde la separación de poderes está limitada por la expansión de una Presidencia cada vez más poderosa¹³ y sin rendir cuentas y que asume facultades del poder legislativo, es decir, del Congreso, sin ningún tipo de limitación, estamos en una situación de gobierno unitario y el

¹¹ Debemos acudir a Genovese, Michael A. y Spitzer, Robert J., *The Presidency and the Constitution: Cases and Controversies*, Palgrave Macmillan, Nueva York, NY, 2005.

¹² Es necesario consultar a Dahl, Robert A., *How Democratic is the American Constitution?*, Yale University Press, New Haven, Ct., 2002. y también a Díaz Bravo, Enrique. «Historical Evolvement of the Principle of Separation of Powers». *Revista de Derecho*, n.º 38. 2012.

¹³ Fundamental en este punto acudir a Schlesinger, Arthur, *The Imperial Presidency*, Popular Library, 1974 y también consultar a Skocpol, Theda. *Voice and Inequality: The Transformation of America Civic Democracy, Perspectives on Politics*, Cambridge University Press. 2004.

Congreso solo se limita a seguir las indicaciones de la Presidencia. Prueba de ello son los aranceles o tarifas y su falta de competencia para imponer aranceles universales, tal y como declaró el propio Tribunal Federal de Comercio Internacional, que dejó clara la falta de competencia de la Presidencia para imponer ciertas órdenes ejecutivas de carácter universal para el comercio y los aranceles. Por ello, para garantizar la democracia, dado su estado actual y sus futuros problemas o riesgos a los que se pueda enfrentar, el Tribunal Supremo y la facultad de revisión judicial y de protección de la Constitución resultarán fundamentales¹⁴.

Conclusiones

Podemos, pues, llegar al punto final para obtener toda una serie de consideraciones o conclusiones que nos lleven a poder establecer negro sobre blanco el estado actual de la democracia en Estados Unidos, cómo esta ha evolucionado y qué debemos obtener con el presente trabajo. Es necesario hablar, en primer lugar, de que el fenómeno de afectación o de debilitamiento de la democracia no es un fenómeno exclusivo de la presidencia de Donald Trump. Desde hace más de una década y con la presencia de Obama, se empezó un fenómeno de radicalización, de polarización política, que ha afectado de manera significativa al Partido Republicano. El movimiento Make America Great Again o MAGA no es un fenómeno nuevo, sino que es el sucesor de otro movimiento más temprano como es el del Tea Party, corriente conservadora del Partido Republicano que tiene su máximo esplendor en la legislatura final del demócrata Obama, con Sarah Palin como candidata a la vicepresidencia y el senador John McCain como candidato presidencial ante la reelección de Obama.

Es este movimiento más conservador el que favorece su implementación con la llegada de Trump a la candidatura presidencial en 2016. Tras la sorpresa inicial implanta una serie de medidas más que destacables en su primer mandato que nos llevan a hablar de debilitamiento de la democracia en el país, precisamente por esa polarización y división partidista que se instala en el sistema político norteamericano.

Con el primer mandato de Trump, el sistema democrático del país se puso en riesgo por el asalto al Capitolio del 6 de enero de 2021. Este asalto en sí mismo es una violación

¹⁴ Consultar de manera prioritaria a Riley, Russell L., *The Constitutional Divide. Inside the White House Office of Legislative Affairs*, Texas A & M University Press, College Station, Tx., 2010 y necesario acudir a Rodríguez, Pedro. “La peligrosa democracia en América”. *Tribuna Norteamericana* n.º 39, pp. 26-31. 2022.

más que destacable de la democracia en el país, pero a ello se le suman las actitudes, las presiones y las gestiones de la Presidencia para intentar invalidar el resultado de las urnas y su derrota ante el candidato demócrata Joe Biden. Es justo con estos actos cuando se pone aún más en entredicho la democracia en el país: las presiones hacia el secretario de Estado de Georgia, de su mismo partido, para encontrar los votos que faltaban para poder virar el color del estado, o las presiones al vicepresidente Mike Pence para que no confirmara el resultado el 6 de enero del 2021 en el Congreso durante la sesión conjunta de congresistas y senadores. Pero también el intento de revertir la lista de delegados del colegio electoral por listas alternativas para permitir así que los resultados fueran los que consideraba adecuados. Todo este camino de irregularidad, ataques y presiones no favorece en nada el desarrollo de la democracia, su protección y su correcto funcionamiento en el país.

Con su segundo mandato, la democracia tampoco se salva del intento de condicionarla. Sus acciones ejecutivas en estos primeros meses de mandato son otra demostración de falta de concepción de la separación de poderes y, sobre todo, de no respetarla. Con la firma de una cantidad más que destacable de órdenes ejecutivas se está provocando que la Presidencia se erija en un segundo poder legislativo que suplanta en muchas ocasiones al propio poder legislativo. Los próximos comicios de medio mandato serán una de las claves para saber cómo de afectada puede quedar la democracia en el país, pues la Presidencia puede tener que encajar una derrota en las urnas y un gobierno dividido por el control del Partido Demócrata de, al menos, la Cámara de Representantes. En esta situación, la Presidencia debe saber negociar y ceder ante los adversarios políticos para el pleno funcionamiento del sistema democrático, de sus sistemas de pesos y contrapesos y de la separación de poderes que aplicaron, implementaron y plasmaron los padres fundadores en los Estados Unidos.

Referencias bibliográficas

ARENBERG, RICHARD A., *Congressional Procedure: A Practical Guide to the Legislative Procedure in the US Congress*, The Capitol Net, Alexandria, Va., 2018.

BLAUSTEIN, ALBERT P. "The United States Constitution: A Model in Nation Building", *National Forum* n° 64, pp. 14–17. 1984.

BUCHANAN, JAMES M. Y TULLOCK, GORDON. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor, Mi. 1962.

- CONLEY, RICHARD S., *The President, Congress and Divided Government A Postwar Assessment*, Texas A&M University Press, College Station, Tx., 2003.
- DAHL, ROBERT A., *How Democratic is the American Constitution?*, Yale University Press, New Haven, Ct., 2002.
- DÍAZ BRAVO, ENRIQUE. «Historical Evolvement of the Principle of Separation of Powers». *Revista de Derecho*, n.º 38. 2012.
- DOLBEARE, KENNETH M. Y EDELMAN, MURRAY J. *American Politics. Policies, Power and Change. The Congress- The Presidency*, D.C Heath & Co. 1985.
- EKSTEROWICZ, ANTHONY J. Y HASTEDT, GLENN P., *The Presidency of the United States: New Issues and Developments*, Nova Science Publishers Inc, Nueva York, NY, 2009.
- ENGLISH, ROSS M., *The United State Congress*, Manchester University Press, Nueva York, NY, 2003.
- FIELD, MATTHEW O., *Congress, the Constitution, and Divided Government*, LFB Scholarly Publishing LLC, 2013.
- FIORINA, MORRIS P., *Divided Government*, Longman, Boston, Ma., 2002.
- FRANKLIN, BENJAMIN. *The Articles of the Confederation: And Perpetual Union*. CreateSpace Independent Publishing Platform. 2015.
- GENOVESE, MICHAEL A. Y SPITZER, ROBERT J., *The Presidency and the Constitution: Cases and Controversies*, Palgrave Macmillan, Nueva York, NY, 2005.
- GIENAPP, JONATHAN, *The Second Creation: Fixing the American Constitution in the Founding Era*, Harvard University Press, 2018.
- HEBERLIG, ENRIC S. Y LARSON, BRUCE A., *Congressional Parties, Institutional Ambition and the Financing of Majority Control*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, Mi., 2012.
- JACOBSON, GARY C. Y JAMIE L. CARSON, *The Politics of Congressional Elections*, 9ª ed., Rowman & Littlefield, Lanham, 2016.
- JOHNSON, PAUL E. *American Government. People, Institutions and Policies, Congress-The Presidency*, Houghton Mifflin Co. 1994.
- JONES, CHARLES O. *The Presidency in a Separated System*, The Brookings Institution, Washington, DC. 2005.
- LAW, DAVID S. Y VERSTEEG, MILA. “The Declining Influence of the United States Constitution”, *New York University Law Review* nº 87/3. 2012.

- LINEBERRY, ROBERT L, EDWARDS, GEORGE C Y WATTENBERG MARTIN P., *Government in America. People, Politics and Policy*, Harper Collins, Nueva York, NY, 1991.
- LOWI, THEODORE J. Y GINSBERG, BENJAMIN, *American Government*, WW Norton & Co, Nueva York, NY, 1996.
- MARINI, JOHN A., *The Politics of Budget Control: Congress, the Presidency, and the Growth of the Administrative State*, Crane Russak, Washington, DC, 1992.
- MENDIETA, DANIEL Y TOBON-TOBON, MARY LUZ. "The Separation of Powers and the System of Checks and Balances in the United States: from Hamilton, Madison and Marshall's Dream to the Threat of the Imperial Presidency". *Revista Juridicas*, vol. 15, Issue 2. Universidad de Caldas. 2018.
- PIFFNER, JAMES P. (ed.), *Institutionalizing Congress and the Presidency. The U.S bureau of efficiency 1916-1933*, Texas A&M University Press, College Station, Tx., 2006.
- RILEY, RUSSELL L., *The Constitutional Divide. Inside the White House Office of Legislative Affairs*, Texas A & M University Press, College Station, Tx., 2010.
- RODRÍGUEZ, PEDRO. "La peligrosa democracia en América". *Tribuna Norteamericana* n.º 39, pp. 26-31. 2022.
- SANDERS Y COLE D. TARATOOT, *The Politics of Presidential Impeachment*, SUNY Press, Albany, NY, 2020.
- SCHLESINGER, ARTHUR, *The Imperial Presidency*, Popular Library, 1974.
- SKOCPOL, THEDA. *Voice and Inequality: The Transformation of America Civic Democracy, Perspectives on Politics*, Cambridge University Press. 2004.
- SPITZER, ROBERT J. *The Presidency and Public Policy. The Four Arenas of Presidential Power*, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, Al. 1981.
- THURBER, JAMES A. Y ANTOINE YOSHINAKA (eds.). *American Gridlock: The Sources, Character, and Impact of Political Polarization*, Cambridge University Press, Nueva York, NY. 2015.
- VV. AA. *The Debate on the Constitution: Federalist and Anti-Federalist Speeches, Articles, and Letters During the Struggle Over Ratification 1787-1788*. Library of America. 2015.
- WATTENBERG, MARTIN P., *The Decline of American Political Parties*, Harvard University Press, Cambridge, Ma., 1996.
- WATTS, DUNCAN, *The American Presidency*, Edinburgh University Press, Edimburgo, 2009.
- WEISSEBERG, ROBERT, *Understanding American Government*, Holt Rinehart Winston, 1994.

WESTERFIELD, DONALD L., *War Powers: The President, the Congress, and the Question of War*, Praeger, Westford, Ct., 1996.

A TRIBUTAÇÃO DOS LUCROS E DIVIDENDOS NO BRASIL: MODELOS, DISTORÇÕES, REFORMA TRIBUTÁRIA E A MANUTENÇÃO DAS ASSIMETRIAS ENTRE A RENDA PROVENIENTE DO CAPITAL E A RENDA DO TRABALHO

Taxation of Profits and Dividends in Brazil: Models, Distortions, Tax Reform and the Resistance of Asymmetries between Capital Income and Labor Income

Ana Paula Palácios Pereira¹

PUC-PR

DOI: <https://doi.org/10.62140/APPP601104094>

Sumário: 1. Introdução: O regime tributário dos lucros e dividendos; 2. Os diferentes modelos de tributação de lucros e dividendos; 2.1. Os modelos clássico, clássico modificado e integrado de tributação da renda; 2.2 O modelo adotado pelo Brasil: análise da isenção concedida aos lucros e dividendos pela Lei 9.249/95; 3. Os problemas decorrentes do atual método de isenção dos lucros e dividendos no Brasil e o Projeto de Lei nº 1.087/25; 4. Considerações finais

Resumo: O artigo objetiva examinar o regime jurídico tributário aplicável à distribuição de lucros e dividendos à pessoa física, com enfoque na norma isentiva instituída pela Lei nº 9.249/1995. Aborda os modelos de tributação dos lucros e dividendos para compreender seus efeitos sobre a incidência do imposto nos níveis corporativo e individual bem como suas implicações. Analisa a assimetria na tributação da renda no Brasil, destacando o tratamento conferido aos lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas desde a Lei nº 9.249/1995, em contraste com a tributação progressiva incidente sobre os rendimentos do trabalho. Examina-se o Projeto de Lei nº 1.087/2025, que busca reintroduzir a tributação desses rendimentos conferindo uma maior progressividade ao sistema concluindo-se, no entanto, que ao manter faixas de isenção, a medida não elimina as distorções estruturais existentes, perpetuando disparidades em afronta aos princípios constitucionais da generalidade e equidade.

Palavras-chaves: Reforma da Tributação sobre a renda; Lucros e dividendos; Equidade Tributária; Justiça Fiscal; Regressividade.

Abstract: The article aims to examine the tax legal framework applicable to the distribution of profits and dividends to individuals, with a focus on the exemption rule established by Law No. 9,249/1995. It discusses the models of taxation of profits and dividends in order to understand their effects on the incidence of tax at the corporate and individual levels, as well as their implications. The study analyzes the asymmetry in income

¹ Mestranda pela PUC/PR, Curitiba/Brasil. anapaulapalacios@hotmail.com. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5345-8821>

taxation in Brazil, highlighting the treatment granted to profits and dividends distributed to individuals since Law No. 9,249/1995, in contrast with the progressive taxation imposed on labor income. It also examines Bill No. 1,087/2025, which seeks to reintroduce the taxation of such income by providing greater progressivity to the system, concluding, however, that by maintaining exemption thresholds, the measure does not eliminate the structural distortions of the system, thereby perpetuating disparities and undermining the constitutional principles of generality and equity.

Keywords: Income tax reform; Profits and dividends; Tax Equity; Tax Justice; Regressivity.

1. INTRODUÇÃO: O REGIME TRIBUTÁRIO DOS LUCROS E DIVIDENDOS

A organização das atividades empresariais por meio da constituição de pessoas jurídicas se consolidou, ao longo dos anos, como um dos pilares do sistema econômico e essa realidade traz implicações relativas à tributação da renda gerada a partir destas entidades.

Até que seja deliberada a distribuição da renda produzida pela pessoa jurídica, os lucros pertencem à sociedade, de modo que o pagamento de dividendos e a distribuição de lucros representa alteração na titularidade jurídica do rendimento e somente a partir deste momento é que a riqueza gerada pela sociedade se incorpora no patrimônio do sócio ou acionista.

Essa dinâmica conduz, conforme ressaltam Misabel Derzi e Fernando Fonseca, a quatro diferentes conclusões: i. Pessoas físicas e jurídicas são entidades distintas e plenamente capazes de gerar riqueza; ii. A opção pela constituição de uma pessoa jurídica reclama a submissão de seu resultado à tributação pelo Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ); iii. O lucro pertence à sociedade até que haja deliberação no sentido de sua distribuição; iv. O pagamento de lucros e dividendos aos sócios e acionistas sugere nova e distinta manifestação de capacidade contributiva.²

Esse cenário evidencia a possibilidade da dupla tributação econômica da renda, em razão da coexistência de duas manifestações distintas de capacidade contributiva, o lucro apurado pela pessoa jurídica e a renda percebida por seus titulares no momento da distribuição. Esclarecem Misabel Derzi e Fernando Fonseca, que não existe comando constitucional que imponha obrigatoriamente a tributação em dois níveis sempre que o lucro empresarial é transferido aos sócios ou acionistas. Trata-se de escolha legislativa

² DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. *Reforma tributária, imposto de renda mínimo e tributação dos lucros e dividendos: uma análise crítica do regime brasileiro de isenção dos resultados distribuídos*. Belo Horizonte: Fórum, Conhecimento Jurídico, 2020, p. 80

infraconstitucional, justificada pela rígida separação, no direito brasileiro, entre pessoas físicas e jurídicas, bem como entre seus patrimônios e responsabilidades.³

A identificação dessas duas possíveis materialidades dá ensejo à discussão sobre o tratamento tributário da renda societária, especialmente diante da política fiscal vigente desde a promulgação da Lei nº 9.249/1995, que isentou do Imposto sobre a Renda os lucros e dividendos⁴ distribuídos às pessoas físicas, deslocando integralmente a carga tributária para a pessoa jurídica.

A medida implicou uma ruptura com o modelo anterior de dupla incidência e deu ensejo a distorções que afrontam os princípios constitucionais da equidade e da generalidade, pois permite que sócios e acionistas sejam tributados a uma carga inferior àquela suportada pelos trabalhadores em geral.⁵

A discussão sobre este tema foi recentemente retomada com o Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, que propõe a reintrodução da tributação de lucros e dividendos, sob a justificativa de que a baixa progressividade da tributação da renda no Brasil, especialmente no que diz respeito à distribuição da renda da pessoa jurídica, decorre de múltiplas distorções e privilégios consolidados no sistema tributário, dentre os quais se destacam a isenção dos lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas, os benefícios concedidos por regimes especiais de tributação e as brechas existentes no regime do Lucro Real, que contribuem para uma carga tributária desigual entre empresas de diferentes setores e portes.⁶

A proposta visa romper com a lógica da isenção integral vigente desde a edição da Lei nº 9.249/1995 e reacende o debate sobre os critérios de justiça fiscal, especialmente no que se refere à harmonização entre a tributação da renda proveniente do capital e a do trabalho.

O presente artigo tem por objetivo examinar o regime jurídico tributário aplicável à distribuição de lucros e dividendos à pessoa física, com enfoque na norma isentiva instituída pela Lei nº 9.249/1995. Inicialmente, analisa-se os diferentes modelos de tributação dos lucros e dividendos, bem como aquele adotado pelo Brasil e os principais efeitos decorrentes

³ DERZI; FONSECA, 2020, p. 40-41

⁴ “Os dois são tratados como espécies do gênero participação nos resultados, contudo, no que pese a distribuição de lucros, para este estudo, lucro diz respeito à outros tipos societários que não são Sociedades Anônimas. Dividendos, por seu turno, é a nomenclatura adequada para designar a distribuição dos lucros para o tipo societário Sociedades Anônimas”. PERAZZO, Filipe Zimmermann. *Tributação de dividendos e política fiscal*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023, p. 126.

⁵ VELLOSO, Andrei Pitten. Prefácio. In: GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. p. 13.

⁶ BRASIL. Projeto de Lei nº 1.087, de 2025. Altera a legislação do imposto sobre a renda das pessoas físicas para instituir a tributação mínima de altas rendas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2408137>. Acesso em: 14 jul. 2025.

de sua permanência, especialmente diante de regimes de apuração que, na prática, resultam em baixa ou nenhuma tributação na pessoa jurídica. Em seguida, procede-se à análise do Projeto de Lei nº 1.087/2025, que propõe a retomada da tributação desses rendimentos em determinadas hipóteses, por meio da instituição do Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM).

A metodologia adotada consiste em pesquisa qualitativa, com base na análise de textos legislativos, exposições de motivos, doutrina especializada e artigos científicos que tratam da tributação da renda no Brasil, especialmente no que se refere ao tratamento conferido aos lucros e dividendos. O estudo visa compreender os fundamentos legais da isenção instituída pela Lei nº 9.249/1995, suas consequências no sistema brasileiro de tributação da renda e a proposta de retomada da tributação dos lucros e dividendos pelo Projeto de Lei nº 1.087/25.

2. OS DIFERENTES MODELOS DE TRIBUTAÇÃO DOS LUCROS E DIVIDENDOS

O capital investido pelos sócios ou acionistas em uma pessoa jurídica tem por objetivo a geração de resultados que, ao serem distribuídos como lucros ou dividendos, retornam aos próprios sócios/investidores.

A tributação dessa renda pode ser analisada em dois momentos diferentes: primeiro no nível da renda gerada pelas pessoas jurídicas e depois no âmbito individual.⁷

Sob essa perspectiva, a doutrina identifica três principais teorias que justificam a tributação da renda no nível da pessoa jurídica: as chamadas Teorias Agregadoras, que sustentam que a incidência de imposto sobre as pessoas jurídicas é uma forma indireta de tributar os sócios⁸, ou seja, o imposto pago sobre o lucro do negócio representaria uma espécie de tributação na fonte em relação ao rendimento que posteriormente seria distribuído ao sócio na forma de distribuição de lucros e dividendos; a Teoria da Ficção Legal (ou do Benefício), que apregoa que a tributação da pessoa jurídica é uma retribuição aos benefícios

⁷ GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. p. 54.

⁸ “A razão de ser do imposto de renda das pessoas jurídicas nunca restou inteiramente clara. Alguns acreditam que as sociedades, assim como os indivíduos, devem pagar tributos. Mas a maioria dos economistas acham que esse argumento não é persuasivo, uma vez que não são as pessoas jurídicas que pagam tributos, mas as pessoas: aqueles que trabalham para a sociedade, aqueles que lhe fornecem capital, e aqueles que compram as mercadorias por ela produzidas”. STIGLITZ, Joseph. Apud: CAVALCANTI, Flávia. *A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: uma análise calculada na neutralidade, equidade e eficiência*. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: IBDT, n. 24, p. 263, 2010.

conferidos pelo mecanismo jurídico criado a partir da estrutura estatal⁹, que permite a separação do patrimônio dos sócios em relação ao patrimônio destinado à realização de determinado negócio e a Teoria da Realidade Objetiva, que defende que a pessoa jurídica é uma entidade com existência própria, que não se confunde com as pessoas dos sócios.¹⁰

O ordenamento jurídico brasileiro adotou, conforme disposto no artigo 49-A do Código Civil, a Teoria da Realidade Objetiva, na medida em que determina que a pessoa jurídica não se confunde com seus sócios e reconhece que a autonomia patrimonial das pessoas jurídicas é um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos.

Assim, com o objetivo de evitar uma carga excessiva sobre a mesma riqueza, busca-se um modelo de tributação que equilibre a incidência sobre a renda na pessoa jurídica e sobre a sua distribuição aos sócios e acionistas, já que a coexistência da tributação nos dois níveis pode gerar a chamada dupla tributação econômica da renda.¹¹

Não se trata, registre-se, de dupla tributação jurídica da renda, hipótese em que um mesmo fato é onerado duas ou mais vezes pelo mesmo ou outro ente tributante, pois a tributação ocorre em momentos distintos e sobre sujeitos passivos diferentes, ambos revelando capacidade contributiva própria e com respaldo normativo para tal cumulação.¹²

Embora a prática seja juridicamente possível, a crítica recai no potencial excesso de carga tributária que pode resultar dessa estrutura uma vez que a tributação incide sucessivamente sobre a mesma riqueza, primeiro produzida pela pessoa jurídica e posteriormente transferida aos sócios e acionistas.

⁹“Essa orientação decorre da visão de que as pessoas jurídicas “gozam de certos benefícios exclusivos por serem assim consideradas, e esses benefícios resultam do status especial que o Estado (e, portanto, a lei) garante a elas. Esses benefícios não podem ser capturados de forma eficiente pelo sistema fiscal a menos que os rendimentos das pessoas jurídicas sejam tributados separadamente enquanto tais; assim o imposto de renda das pessoas jurídicas está justificado.” BRAUNER, Yariv. Apud: CAVALCANTI, Flávia. *A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: uma análise calcada na neutralidade, equidade e eficiência*. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, n. 24, p. 263, 2010.

¹⁰ CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias e o lucro como base de cálculo do imposto de renda das pessoas jurídicas*. Série Doutrina Tributária, São Paulo: IBDT, v. LVII, p. 187-188, 2024.

¹¹ CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias...*, p.191

¹² “Em outras palavras, os lucros auferidos pelas pessoas jurídicas e distribuídos em favor das pessoas físicas suas sócias ou acionistas reúnem todas as condições necessárias para representarem acréscimos patrimoniais, primeiro em favor da pessoa jurídica que produziu aquele resultado e, depois em favor da pessoa física que recebeu o resultado distribuído. Ou seja, é inegável que tanto a produção da renda pela pessoa jurídica, quanto o recebimento pelas pessoas físicas dos lucros ou dividendos distribuídos, são fatos que denotam capacidade contributiva pelo fato que se pode admitir a dupla oneração do resultado positivo”. GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. p. 74.

Diante desse cenário, a literatura aponta que a tributação dos lucros e dividendos pode ser realizada mediante a adoção dos seguintes modelos de tributação: clássico, clássico modificado ou integrado.¹³

2.1. OS MODELOS CLÁSSICO, CLÁSSICO MODIFICADO E INTEGRADO DE TRIBUTAÇÃO DA RENDA.

O modelo clássico de tributação da renda caracteriza-se pela incidência separada do imposto nos níveis corporativo e individual, sem mecanismos que evitem ou mitiguem a dupla tributação econômica.

Nesse sistema, tanto o Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) quanto o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) são exigidos de forma independente sobre a mesma base econômica, primeiro no momento da apuração do lucro da empresa e, posteriormente, quando os lucros e dividendos são distribuídos aos sócios ou acionistas.

Esse modelo vigorou no Brasil até a edição da Lei nº 9.249/1995, quando os lucros e dividendos deixaram de ser tributados na pessoa física.

Uma variante mais flexível, o modelo clássico modificado adota alíquotas reduzidas de Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) sobre os rendimentos provenientes de lucros e dividendos e visa atenuar a dupla tributação econômica que ocorre no modelo clássico, sem eliminá-la por completo.

A adoção do modelo clássico, em sua forma pura ou modificada, pode gerar consequências, como a má alocação de recursos na economia e ao desestímulo ao investimento nas empresas.¹⁴

Objetivando combater distorções alocativas e maximizar o investimento nas pessoas jurídicas, o sistema clássico de dupla tributação econômica foi objeto de pesquisas voltadas a identificar políticas de integração entre sociedades e sócios.

Nesta senda, o modelo integrado de tributação da renda, adotado no Brasil desde 1996, buscou reduzir a dupla tributação sobre a mesma riqueza, aumentando a eficiência na arrecadação e minimizando a interferência do imposto na atividade econômica, objetivando a neutralidade¹⁵. Este modelo se caracteriza pela utilização de método ou técnica que ilida ou

¹³ GAMA, Clairton Kubassewski. *Op. cit.*, p. 55.

¹⁴ “Os dividendos, pagos ou creditados aos beneficiários, por determinação expressa, não são dedutíveis da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, mesmo que na escrituração contábil apareçam como despesa financeira, nos termos do art. 10, § 3º”. PERAZZO, Filipe Zimmermann. *Tributação de dividendos e política fiscal*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. p. 142.

¹⁵ CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias...*, p.192

minimize uma das incidências do imposto, mediante mecanismos de integração, como a concessão de créditos entre IRPJ e IRPF, a imputação direta dos lucros corporativos no âmbito individual e a concessão de isenções.

2.2. O MODELO ADOTADO PELO BRASIL: ANÁLISE DA ISENÇÃO CONCEDIDA AOS LUCROS E DIVIDENDOS PELA LEI 9.249/95

No Brasil, a Lei 9.249/95, publicada em 26 de dezembro de 1995, implementou o modelo de integração entre a tributação da pessoa jurídica e da pessoa física mediante a isenção dos lucros e dividendos distribuídos, cujo objetivo foi simplificar a arrecadação e a fiscalização do Imposto sobre a Renda, inibir a evasão e estimular investimentos de capital nas empresas.¹⁶

Em outras palavras, objetivou estimular o desenvolvimento da ordem econômica, na forma do artigo 170 da Constituição Federal, vez que a dupla tributação econômica da renda, como ocorria com a adoção do modelo clássico, acabava por gerar efeitos adversos para a economia, como o chamado efeito *lock-in*, no qual as pessoas jurídicas optam por não distribuir os resultados positivos justamente para evitar a tributação que se daria no âmbito individual. Além disso, a tributação dos lucros e dividendos acabava estimulando a adoção de planejamentos tributários abusivos como a distribuição disfarçada de lucros.¹⁷

Ademais, por constituir centro autônomo de imputação de direitos e deveres e por manifestar capacidade contributiva própria, decorrente da separação patrimonial em relação aos seus sócios, o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas desempenha relevante função de proteção da base tributável. Essa função se evidencia, sobretudo, quando os sócios ou acionistas são não residentes, hipótese em que a renda distribuída poderia não ser alcançada pela incidência do imposto sobre a renda da pessoa física no Brasil.

Para uma compreensão mais acurada do ponto em debate, é relevante, ainda que em linhas gerais, explicitar o regime de tributação da renda no âmbito da pessoa física e da pessoa jurídica.

¹⁶ “Assim, a partir de 1996, o Brasil passou a adotar o modelo integrado de tributação da renda, implementado pelo método da isenção no âmbito individual, dando início à terceira fase da tributação da renda em nosso país. Trata-se de isenção total concedida em favor dos valores decorrentes da distribuição de lucros e dividendos. Além de total, pode-se dizer que se trata também de isenção ampla, uma vez que estão abrangidos todos os resultados positivos distribuídos por pessoas jurídicas aos seus sócios ou acionistas, sejam pessoas físicas ou jurídicas domiciliados ou não no Brasil. GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023, p.81.

¹⁷ “Ocorre que isto acarretava uma forma de distribuição disfarçada de lucros (que ficou conhecida pela sigla DDL), consistente no pagamento de despesas pessoais dos sócios ou acionistas pela pessoa jurídica da qual participavam com recursos próprios desta”. GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. p. 90.

É possível sintetizar a estrutura atual do imposto sobre a renda das pessoas físicas mencionando que a apuração ocorre a partir da Declaração de Ajuste Anual (DIRPF). Nesta declaração devem ser consideradas as classes de rendimentos, que podem ser do trabalho ou do capital, e serão classificados como tributáveis sujeitos ao ajuste anual, sujeitos à tributação exclusiva ou definitiva, ou como rendimentos isentos ou não tributáveis. Os rendimentos recebidos de pessoas jurídicas estão sujeitos à sistemática da retenção na fonte, enquanto aqueles recebidos do exterior ou de pessoas físicas ficam sujeitos ao chamado “carnê-leão”, mediante o qual o próprio contribuinte recolhe o tributo de forma antecipada em relação ao prazo de entrega da declaração anual de ajuste.

Nota-se, assim, que há dois momentos para apuração do imposto sobre a renda das pessoas físicas: um deles é a tributação que ocorre ao longo do ano base, como as retenções na fonte ou o chamado “carnê-leão”, e outro que é o procedimento realizado no ajuste anual depois do final do ano base mediante a declaração elaborada pelo próprio contribuinte.

As alíquotas atuais do imposto sobre a renda das pessoas físicas são previstas em uma tabela progressiva que conta com, superada a faixa de isenção, quatro faixas de alíquotas, sendo de 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5%, aplicáveis conforme o valor dos rendimentos mensais auferidos, após as deduções legais.

Determinado o valor pela incidência da alíquota respectiva sobre a base de cálculo apurada, é possível que sejam feitas as subtrações referentes às antecipações realizadas durante o ano calendário mediante as retenções na fonte ou do pagamento do “carnê-leão”. Desta forma, é possível que ao final da apuração seja encontrado valor de imposto a pagar ou a restituir. Alternativamente a esta sistemática, o contribuinte pode ainda optar pelo método simplificado, conforme autoriza o artigo 10 da Lei 9.250/95, no qual não são consideradas as despesas dedutíveis, mas é aplicado um desconto padrão de 20% sobre os rendimentos. A partir do resultado encontrado há a incidência da alíquota conforme a tabela progressiva.

Quanto à tributação das pessoas jurídicas, estas podem optar por um dos possíveis regimes de apuração do imposto sobre a renda: Simples Nacional, Lucro Presumido e Lucro Real. Quanto ao Lucro Arbitrado, este não é opção nem do contribuinte tampouco do fisco, mas sim, uma consequência da ocorrência das situações para os quais ele está reservado pela lei.¹⁸

¹⁸ OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do imposto de renda*. São Paulo: IBDT, 2020. v. 1, p. 560.

Para apuração do Lucro Presumido, Real ou Arbitrado, o período de apuração é trimestral, sendo que apenas para o Lucro Real é que existe a possibilidade de apuração anual, porém desde que haja antecipações (estimativas) mensais.

No tocante à alíquota aplicável às pessoas jurídicas, esta é de 15% com o adicional de 10% sobre a parcela do lucro que exceda o valor resultante da multiplicação de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) pelo número de meses do respectivo período de apuração.

Para a Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), cuja base de cálculo é a mesma do IRPJ, a alíquota, como regra geral é de 9%.

Desta forma, tem-se que a tributação da renda no âmbito da pessoa jurídica pode chegar a 34%.

Assim, a sistemática atualmente adotada no Brasil prevê que a tributação ocorra exclusivamente no âmbito da pessoa jurídica, pela alíquota nominal de até 34% (considerando IRPJ e CSLL), ressalvadas as hipóteses em que a empresa esteja amparada por benefícios fiscais ou regimes simplificados que reduzam a alíquota efetiva. Por sua vez, o sócio ou acionista pessoa física que recebe tais lucros ou dividendos está integralmente isento do recolhimento do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.249/1995¹⁹, que estabelece o modelo integrado pela via da isenção na distribuição.

3. OS PROBLEMAS DECORRENTES DO ATUAL MÉTODO DE ISENÇÃO DOS LUCROS E DIVIDENDOS NO BRASIL

O método da integração pela isenção dos lucros e dividendos distribuídos pelas pessoas jurídicas tem sido alvo de questionamento por ensejar situações que violam os princípios da isonomia, da generalidade, da equidade horizontal e evidenciam cenários de dupla não tributação da renda.

Alerta Caliendo que a equidade horizontal tem sido defendida como uma das maiores virtudes e um dos maiores objetivos da política fiscal.²⁰ Ela significa que os indivíduos com a mesma renda e na mesma condição devem ser tratados fiscalmente da mesma forma e

¹⁹ BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a tributação das pessoas jurídicas, a contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 27 dez. 1995. Art. 10: “Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior”.

²⁰ SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo Velloso da. *Direito tributário e análise econômica do direito: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 277

devem sofrer a mesma carga de incidência fiscal, em consonância com o princípio da isonomia tributária, na sua especificidade expressa no artigo II do artigo 150 da CF, que veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente e proíbe qualquer distinção de tratamento em razão da ocupação profissional ou função do contribuinte, ou da denominação jurídica dos rendimentos, dos títulos ou direitos.

Além disso, a distinção baseada na natureza do rendimento acabaria por impor uma discriminação contrária aos critérios da generalidade²¹ e universalidade²², previstos no artigo 153, § 2º, I do Texto Constitucional, alertado por Ricardo Mariz, princípios informadores do imposto de renda²³.

Por força da generalidade todo e qualquer aumento patrimonial deve ser tratado por igual com todos os demais, sem distinções derivadas de quaisquer critérios discriminatórios, dentre eles, os aumentos patrimoniais derivados do trabalho ou do capital²⁴.

O modelo brasileiro de isenção dos lucros e dividendos parte do pressuposto de que a renda é integralmente tributada no âmbito da pessoa jurídica, que, em razão dessa sistemática, está sujeita a uma carga tributária nominal elevada, que pode alcançar 34%.

No entanto, a presunção de que houve efetiva tributação na pessoa jurídica nem sempre se concretiza na prática, sobretudo quando se consideram os regimes simplificados de apuração do imposto de renda.

No regime do Lucro Presumido, a apuração do lucro sujeito ao IRPJ e à CSLL se dá pela aplicação dos percentuais previstos no artigo 15 da Lei nº 9.249/1995 sobre a receita bruta auferida mensalmente.

Sobre essa base presumida, incidem as alíquotas de 15% de IRPJ (com adicional de 10% sobre o lucro que exceder R\$ 20.000,00 mensais) e de 9% de CSLL, alcançando, em tese, uma carga de até 34%.

²¹ “A generalidade abrange todos os contribuintes não se admitindo qualquer tributação especial(...) A generalidade, a nosso ver compreende com mais evidência os contribuintes, critério pessoal, que são os sujeitos passivos da relação tributária. Assim, todos os contribuintes devem ser tratados de uma só forma, o que aliás já decorre do próprio princípio da igualdade. Com este fundamento pode-se afirmar que a renda deve ser reconhecida com a observância do critério da generalidade, em que não se admitem classes de contribuintes. Todos, indistintamente, são contribuintes potenciais, ou de fato, do imposto. Por isso igualmente não se pode admitir classe de patrimônio, nem espécie de renda: todos os ganhos – todo acréscimo novo decorrente do ato de produção de renda – deve ser objeto de tributação respeitado o critério da progressividade”. RENCK, Renato Romeu. *Imposto de renda da pessoa jurídica: critérios constitucionais de apuração da base de cálculo*. Porto Alegre: Do Advogado, 2001, p. 160, **apud** PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2006, p. 350.

²² “A universalidade é critério que diz respeito à extensão da base de cálculo, que deve abranger quaisquer rendas e proventos auferidos pelo contribuinte”. PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2006, p. 350-351.

²³ OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. Fundamentos do imposto de renda. São Paulo: IBDT, 2020. v. 1, p. 318.

²⁴ OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Op. cit.*, p. 322.

Contudo, como a incidência recai sobre um lucro presumido, que pode ser consideravelmente inferior ao lucro contábil efetivamente percebido pela empresa, a tributação real se dá a uma alíquota efetiva muitas vezes inferior aos 34%.

Essa situação repele a presunção de que a renda foi devidamente tributada na pessoa jurídica. Em outras palavras, parcela significativa da renda gerada na pessoa jurídica pode não sofrer qualquer incidência tributária no âmbito societário. E, uma vez distribuída aos sócios ou acionistas como lucros ou dividendos, ela é alcançada pela isenção prevista no art. 10 da mesma Lei nº 9.249/1995.

Cria-se, assim, um descompasso: a mesma renda, quando auferida pelo capital (via lucros e dividendos), será isenta na pessoa física, ainda que não tenha sido integralmente tributada na pessoa jurídica, ao passo que, quando auferida pelo trabalho, será tributada integralmente pela tabela progressiva do IRPF (até 27,5%).

Esse contraste evidencia uma afronta ao princípio da equidade horizontal, uma vez que rendas de igual valor econômico recebem tratamento desigual a depender de sua origem (capital x trabalho).

O mesmo ocorre com empresas que se beneficiam de incentivos fiscais.

A situação é agravada em casos nos quais não existe verdadeira separação econômica entre empresa e sócios, embora haja distinção formal de personalidade jurídica. É o que ocorre nas sociedades simples prestadoras de serviços personalíssimos, nas quais a renda decorre diretamente do trabalho dos sócios, mas é tributada de forma mais benéfica ao adotar a estrutura de pessoa jurídica. Nessas hipóteses, o enquadramento em regimes simplificados, somado à isenção na distribuição dos lucros, pode resultar na ausência de tributação da renda, configurando um cenário de dupla não tributação.

A crítica que se apresenta não se dirige, pura e simplesmente, à opção legislativa de conceder isenção aos lucros e dividendos como instrumento de política fiscal voltada ao desenvolvimento econômico. O ponto central está nas assimetrias e consequências resultantes das alternativas conferidas pelos diferentes regimes tributários aplicáveis às pessoas jurídicas. Embora a estas tenha sido atribuída a incumbência de suportar a tributação da renda produzida, o ordenamento lhes abriu margens de planejamento e de redução lícita da base de cálculo, que podem levar à ausência ou à significativa diminuição da incidência tributária. Nessa perspectiva, a renda distribuída a sócios e acionistas, alcançada pela isenção,

assume a feição de um tratamento privilegiado, sobretudo quando comparada à renda do trabalho, sobre a qual recai a tributação progressiva do imposto de renda da pessoa física²⁵.

O resultado é a exclusão de um acréscimo patrimonial relevante do campo de incidência tributário, em violação à regra constitucional que exige o tratamento isonômico entre rendimentos de igual natureza e valor, independentemente da forma jurídica por meio do qual são percebidos.

Diante desta realidade, o Poder Executivo, em atenção ao disposto no art. 18, inciso I, da Emenda Constitucional nº 132/2023²⁶, apresentou o Projeto de Lei nº 1.087/2025, que propõe a reintrodução da tributação dos lucros e dividendos no ordenamento jurídico brasileiro. A proposta visa reequilibrar a carga tributária entre capital e trabalho, instituindo, a partir de janeiro de 2026, o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM). Conforme o artigo 6º²⁷ do projeto, a distribuição de lucros ou dividendos superiores a R\$ 50.000,00 mensais por pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no Brasil ficará sujeita à retenção de 10% sobre o total do valor pago, creditado ou entregue.

No entanto, o projeto, tal como formulado, não elimina integralmente as distorções apontadas, uma vez que condiciona a nova incidência apenas sobre os valores distribuídos que excedam R\$ 50.000,00 mensais, permanecendo isentos os lucros e dividendos percebidos abaixo desse patamar. Tal exclusão compromete a efetividade da medida, pois mantém, ainda que de forma atenuada, a disparidade no tratamento fiscal entre rendimentos do capital e do trabalho, perpetuando o efeito regressivo e a afronta à equidade e à generalidade que motivaram a crítica ao modelo atualmente vigente.

²⁵ “As duas categorias de contribuintes que mais ganham dinheiro no Brasil, a das pessoas que recebem rendimentos de capital (inclusive de aluguéis) e a de proprietários de empresa (ou empregadores-titulares) pagam uma alíquota efetiva de Imposto de Renda de menos de 10%, de acordo com os grandes números da declaração de Imposto de Renda de 2023, compilados pelo Sindifisco (sindicato dos auditores fiscais da Receita Federal)”. SINDIFISCO NACIONAL. *Alíquota efetiva de imposto das maiores rendas varia de 4,67% a 13,64% no Brasil*. Brasília, 28 jul. 2025. Disponível em: <https://sindifisco.org.br/noticias/aliquota-efetiva-de-imposto-das-maiores-rendas-varia-de-467-a-1364-no-brasil>. Acesso em: 30 jul. 2025.

²⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. *Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 30 jul. 2025. Art. 18. O Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional: I – em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, projeto de lei que reforme a tributação da renda, acompanhado das correspondentes estimativas e estudos de impactos orçamentários e financeiros.

²⁷ BRASIL. Projeto de Lei nº 1.087, de 2025. Dispõe sobre a reforma da tributação da renda das pessoas físicas e jurídicas e dá outras providências. *Câmara dos Deputados*: Brasília, DF, 2025. Art. 6º-A: “A partir do mês de janeiro do ano-calendário de 2026, o pagamento, o creditamento, o emprego ou a entrega de lucros e dividendos por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no Brasil em montante superior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em um mesmo mês fica sujeito à retenção na fonte do imposto sobre a renda das pessoas físicas mínimo – IRPFM à alíquota de 10% (dez por cento) sobre o total do valor pago, creditado ou entregue”.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A assimetria no tratamento tributário entre a renda proveniente do capital e a renda do trabalho, ainda preservada mesmo diante da proposta de retomada da tributação de lucros e dividendos pelo PL 1.087/25, revela um padrão recorrente de favorecimento estrutural que compromete os princípios constitucionais da generalidade e da equidade horizontal.

O fato de lucros e dividendos distribuídos até o limite de R\$ 50.000,00 mensais permanecerem isentos do imposto de renda reforça um desequilíbrio institucional que perpetua a regressividade e compromete a neutralidade do sistema.

A opção legislativa de isentar os lucros e dividendos distribuídos às pessoas físicas, materializada na Lei nº 9.249/1995, representa uma escolha institucional formal que reconfigurou a forma de tributar a renda no Brasil. Ao concentrar a tributação na pessoa jurídica, o legislador definiu uma trajetória específica para a renda do capital, e ao afastar a incidência na pessoa física, incentivou a criação de arranjos societários voltados à redução da carga tributária, contribuindo para fenômenos como a “pejotização” e a concentração de rendimentos na forma de lucros isentos. Essa regra normativa permanece vigente influenciando o comportamento dos contribuintes e a própria estrutura empresarial do país.

Não obstante a Constituição Federal de 1988 consagrar, em matéria tributária, os princípios da generalidade e da equidade, sua concretização revela-se limitada em face da conformação institucional do sistema. A multiplicidade de regimes de apuração possibilitados às pessoas jurídicas, a exemplo do Lucro Presumido e do Simples Nacional e a concessão de incentivos fiscais, engendra distorções estruturais que permitem que parcelas expressivas da renda do capital não se submetam de forma plena à tributação. Nesse cenário, a isenção dos lucros e dividendos, originalmente concebida como instrumento de política fiscal orientado ao incentivo do investimento produtivo, transmuta-se em privilégio normativo, sobretudo quando cotejada com a tributação progressiva incidente sobre a renda do trabalho. A proposta do denominado IRPF Mínimo, ao manter a não incidência sobre rendimentos distribuídos até o patamar de R\$ 50.000,00 mensais, cristaliza essa limitação: a reforma propugnada pelo PL nº 1.087/2025 revela-se insuficiente para superar a regressividade sistêmica que marca a tributação da renda no Brasil.

Sob a perspectiva institucional, a regra da isenção direcionou o comportamento dos agentes econômicos, estimulando estratégias de planejamento tributário que, em muitos casos, resultaram em dupla não tributação da renda. Isso compromete a justiça fiscal, fragiliza o princípio da solidariedade tributária, entendido como um dever de todos contribuírem, na medida de sua capacidade econômica, não só para o financiamento das funções estatais, mas

também em prol da lealdade para com os demais contribuintes cumpridores das suas obrigações fiscais²⁸ e amplia a percepção de desequilíbrio entre a tributação da renda do trabalho e a do capital.

Ao manter a isenção dos lucros e dividendos distribuídos em montante inferior a R\$ 50.000,00 por mês, sem considerar a efetiva incidência tributária na pessoa jurídica que justifique a isenção na pessoa física, o legislador perde a oportunidade de corrigir as distorções existentes e de alinhar o sistema de tributação da renda aos princípios constitucionais.

REFERÊNCIAS

CAVALCANTI, Flávia. *A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: uma análise calcada na neutralidade, equidade e eficiência*. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, n. 24, p. 239–279, 2010.

CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias e o lucro como base de cálculo do imposto de renda das pessoas jurídicas*. Série Doutrina Tributária, São Paulo: IBDT, v. LVII, [s.d.].

COSTA, Regina Helena. *Código Tributário Nacional comentado: em sua moldura constitucional*. 3. ed., 2. reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. *Reforma tributária, imposto de renda mínimo e tributação dos lucros e dividendos: uma análise crítica do regime brasileiro de isenção dos resultados distribuídos*. Belo Horizonte: Fórum, Conhecimento Jurídico, [s.d.].

FOLLONI, André. *Capacidade contributiva e solidariedade: fundamentos constitucionais do dever tributário*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

GAMA, Clairton Kubassewski. *Imposto de renda: modelo atual e perspectivas para a reforma tributária*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023.

LEÃO, Martha Toribio. *O direito fundamental de economizar tributos: entre a legalidade, liberdade e solidariedade*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: JusPodivm; Malheiros Editores, 2025.

MARTINS, Marcelo Guerra. Tributação, instituições e desenvolvimento. *Revista Internacional de Direito e Cidadania – RIDB*, São Paulo, ano 1, n. 3, p. 1471-1506, 2012. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do imposto de renda*. São Paulo: IBDT, 2020. v. 1.

²⁸ FOLLONI, André. *Capacidade contributiva e solidariedade: fundamentos constitucionais do dever tributário*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 138.

PAULSEN, Leandro. *Direito tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*. 8. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado; ESMAFE, 2006.

PERAZZO, Filipe Zimmermann. *Tributação de dividendos e política fiscal*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo Velloso da. *Direito tributário e análise econômica do direito: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SINDIFISCO NACIONAL. *Alíquota efetiva de imposto das maiores rendas varia de 4,67% a 13,64% no Brasil*. Brasília, 28 jul. 2025. Disponível em: <https://sindifisco.org.br/noticias/aliquota-efetiva-de-imposto-das-maiores-rendas-varia-de-467-a-1364-no-brasil>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006.

TELETRABALHO E A DUPLA JORNADA FEMININA: REFLEXÕES SOBRE A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO

Telework and the Female Double Shift: Reflections on the Sexual Division of Labor

Ana Rafaela Senger Lopes de Souza¹

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Jeaneth Nunes Stefaniak²

Universidade Estadual de Ponta Grossa

DOI: <https://doi.org/10.62140/ASJS562259392>

Sumário: 1. Introdução; 2. O regime jurídico do teletrabalho; 2.1 Características jurídicas do teletrabalho e a problemática das jornadas excessivas; 2.1 Evolução histórica do teletrabalho no Brasil e no mundo; 3. A divisão sexual do trabalho e a dupla jornada feminina; 4. O teletrabalho e a intensificação da dupla jornada; 5. Considerações Finais;

Resumo: O presente artigo tem como fim conceituar o regime do teletrabalho e analisar suas jornadas excessivas, relacionando essa questão com a dupla jornada feminina e a divisão sexual do trabalho, e como essa modalidade de trabalho intensificou a sobrecarga das mulheres e, conseqüentemente, a sua jornada duplicada. Essa questão ocorre, pois, a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) excluiu os teletrabalhadores por produção e por tarefa do controle de jornada, resultando em jornadas exaustivas. Porém, quando se analisa a realidade feminina, é possível constatar que há uma divisão sexual do trabalho, e, nesse contexto, quando esta situação é somada com o regime do teletrabalho, tem-se uma sobrecarga ainda maior para as mulheres, pois se acumula tanto as obrigações profissionais, com os afazeres da casa, resultando em uma intensificação da dupla jornada das mulheres. Assim, o objetivo deste estudo é analisar como o teletrabalho influencia na sobrecarga feminina, discutindo sobre os reflexos da ausência de controle efetivo de jornada. A pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica de livros, artigos científicos e documentos legais relacionados ao tema. Os resultados apontam que, embora o teletrabalho seja apresentado como uma alternativa para conciliar a vida pessoal e profissional, na prática acaba reforçando desigualdades de gênero e amplia a sobrecarga das mulheres.

¹ Graduanda em Direito, pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); e-mail: rafaela.senger.souza@gmail.com. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6648-7004>

² Possui Doutorado em Direito pela PUC/PR, cursa pós-doutorado na Universidade de Coimbra/PT e é Professora Associada no Departamento de Direito das Relações Sociais da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); e-mail: jeanethnunes@uepg.br; Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7972071557969581>

Palavras-chave: teletrabalho; jornadas excessivas; dupla jornada feminina.

Abstract: This article aims to conceptualize the telework regime and analyze its excessive working hours, relating this issue to women's double shifts and the sexual division of labor. It also examines how this type of work has intensified women's workload and, consequently, their double shifts. This issue arises because the Consolidation of Labor Laws (CLT) excluded teleworkers based on production and task-based workload control, resulting in exhausting workdays. However, when analyzing the reality of women, it is clear that there is a sexual division of labor, and in this context, when this situation is combined with telework, women are burdened even more, as both professional obligations and household chores accumulate, resulting in an intensification of women's double shifts. Thus, the objective of this study is to analyze how telework influences women's workload, discussing the consequences of the lack of effective workday control. The research was developed through a literature review of books, scientific articles, and legal documents related to the topic. The results indicate that, although teleworking is presented as an alternative to balancing personal and professional life, in practice it ends up reinforcing gender inequalities and increasing the burden on women.

Keywords: telework; excessive workloads; female double shift.

1. INTRODUÇÃO

A Quarta Revolução Industrial trouxe a flexibilização das relações de trabalho com o avanço tecnológico. Nesse cenário, o Direito do Trabalho sofre transformações, com destaque para o teletrabalho, modalidade em que o empregado trabalha fora da empresa, utilizando tecnologias de informação e comunicação.

Regulamentado pela Reforma Trabalhista de 2017, nos artigos 75-A a 75-F da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o teletrabalho ganhou destaque na pandemia da Covid-19, por assegurar o isolamento social e evitar demissões em massa.

No entanto, a lei nº14.442/2022 trouxe mudanças para essa modalidade de trabalho, excluindo o controle de jornada dos teletrabalhadores por produção ou por tarefa, viabilizando jornadas excessivas, impacto este que recaiu de forma mais prejudicial sobre as mulheres, por conta da divisão sexual do trabalho, ocasionando as duplas jornadas femininas.

Assim, a pesquisa tem como foco a análise das jornadas excessivas no teletrabalho, ocasionada pela exclusão destes trabalhadores do capítulo “da duração do trabalho” da CLT, sobretudo sobre a realidade das mulheres, que enfrentam de forma mais acentuada a sobrecarga decorrente da dupla jornada doméstica e profissional.

Dessa forma, o presente tema se mostra relevante, já que visa discutir a desigualdade de gênero que permeia a sociedade, principalmente no contexto do teletrabalho, por conta da persistente divisão sexual do trabalho.

O objetivo geral do artigo é analisar como o teletrabalho influencia na dupla jornada feminina. E tem como objetivos específicos: contextualizar o teletrabalho, conceituando-o e elaborando uma evolução histórica deste instituto; dispor sobre a divisão sexual do trabalho e seus reflexos na sobrecarga feminina; examinar como a ausência de controle efetivo de jornada de trabalho no teletrabalho intensifica essa a dupla jornada feminina; apresentar caminhos jurídicos para mitigar as desigualdades de gênero nesse contexto.

Portanto, a presente pesquisa parte-se da hipótese de que, embora o teletrabalho seja frequentemente apresentado como instrumento de conciliação entre vida pessoal e profissional, na prática, reforça desigualdades históricas e intensifica a sobrecarga feminina.

2. O REGIME JURÍDICO DO TELETRABALHO

2.1 Características jurídicas do teletrabalho e a problemática das jornadas excessivas

O regime do teletrabalho, regulamentado na CLT, nos artigos 75-A ao 75-F, é conceituado pelo artigo 75-B como uma modalidade de prestação de serviço fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e comunicação³.

Ademais, o parágrafo 2º do artigo 75-B da CLT dispõe sobre as modalidades de teletrabalho, que pode ser prestado por jornada, produção ou tarefa. O teletrabalho por jornada considera o tempo em que o empregado permanece à disposição do empregador. A modalidade por produção, em que a remuneração corresponde à quantidade de peças ou serviços entregues. Por fim, o teletrabalho por tarefa tem a remuneração baseada no cumprimento de metas em prazos determinados⁴.

³ BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 13 jul. 2025

⁴ NUNES, Jeaneth; LIMA, Vanderlei Schneider de. Comentários aos arts. 75-A e 75-B. In: SERAU JR., Marco Aurélio (Coord.); JORGE, Karina Giselli Pimenta (Org.). CLT comentada: artigos 57 a 153. Porto Alegre: Paixão, 2025. v. 2. p. 111-129.

No entanto, o parágrafo 3º do artigo 75-B da CLT exclui os teletrabalhadores por produção e por tarefa do controle de jornada, ao não aplicar o Capítulo II da CLT, que trata da “duração do trabalho”, assim, o empregador não possui a obrigatoriedade de realizar a fiscalização do tempo à disposição do empregado para com as suas atividades profissionais⁵.

Dessa forma, uma das grandes problemáticas que tange esta modalidade de trabalho é justamente a ausência de controle de jornada, pois possibilita jornadas exaustivas por conta da constante pressão do empregador para atingir metas e elevar a produtividade⁶.

Portanto, diante deste cenário, muitos teletrabalhadores acabam permanentemente conectados com o ambiente de trabalho, causando uma prolongação da duração normal do trabalho, causando diversos problemas aos trabalhadores, pois essa sobrecarga laboral possibilita o surgimento de doenças, como a Síndrome de Burnout.

Entretanto, tal exclusão não possui fundamentos, visto que existem formas de controle de jornada para o teletrabalho, como os sistemas de login e logout⁷. Além disso, o próprio artigo 6º da CLT equipara os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão aos meios pessoais e direitos, para fins de subordinação jurídica⁸.

No entanto, a consequência do não controle de jornada aos teletrabalhadores acaba recaindo de forma mais acentuada nas mulheres, já que à elas é apresentada a ideia utópica de que com esta modalidade de emprego conseguirão conciliar suas responsabilidades familiares e profissionais, porém, na prática, acaba evidenciando ainda mais a divisão desigual das tarefas domésticas entre homens e mulheres, pois precisam acumular tanto o trabalho doméstico como trabalho profissional (que no regime do teletrabalho revela a tendência por jornadas prolongadas), sendo, portanto, ainda mais prejudicial para o gênero feminino.

2.2 Evolução histórica do teletrabalho no Brasil e no mundo

As Revoluções Industriais promoveram grandes transformações no mundo do trabalho, aperfeiçoando os métodos de produção, culminando, atualmente, na Quarta Revolução Industrial. O teletrabalho teve seu destaque na Terceira Revolução Industrial, por

⁵ BRASIL, 1943, op. cit.

⁶ ANDRADE, Daniela Rafael de. Teletrabalho: responsabilidade civil do empregador pelo acidente do trabalho. 2015. 137 f. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/213942>. Acesso em: 02 set. 2025. P. 120

⁷ MARTINEZ, Luciano. Curso de Direito do Trabalho - 16ª Edição 2025. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

⁸ BRASIL, 1943, op. cit.

volta de 1970, quando as tecnologias passaram a permitir a execução de atividades a distância, utilizando instrumentos de comunicação, no entanto, foi com a Quarta Revolução Industrial que este regime se expandiu, por conta da globalização e da consolidação da internet, que passou a reorganizar o mercado de trabalho⁹.

Porém, teletrabalho ganhou maior notoriedade em 2020, durante a pandemia do Covid-19, quando o isolamento social se tornou essencial para combater a proliferação da doença. Dados da Organização Nacional do Trabalho (OIT) mostram que a porcentagem de teletrabalhadores na América Latina e no Caribe subiu de 3% para 20% a 30% durante o período da pandemia¹⁰. Além disso, mesmo com o fim deste período crítico de saúde pública, a modalidade se manteve alta: segundo o IBGE, em 2022, 7,4 milhões de brasileiros atuavam remotamente, um aumento significativo em relação aos 3,8 milhões em 2018¹¹.

No Brasil, o teletrabalho ganhou destaque ao ser normatizado pela Reforma Trabalhista de 2017, que incluiu um capítulo específico para esta modalidade na CLT, mas sem garantir direitos básicos, como o controle de jornada.¹² Essa ausência de controle, somada à pressão por produtividade (que neste regime, muitas vezes até aumenta), leva à precarização e ao desenvolvimento de doenças ocupacionais, como a Síndrome de Burnout¹³.

Em 2020, a Medida Provisória nº 927 permitiu que as empresas adotassem o teletrabalho para evitar o desemprego durante a pandemia¹⁴. Contudo, acabou permitindo a adoção deste regime sem necessitar de qualquer negociação com as entidades sindicais¹⁵, precarizando o teletrabalho.

⁹ NUNES, Jeaneth; LIMA, Vanderlei Schneider de. op. cit., p. 111-112

¹⁰ ONU. Número de pessoas em trabalho remoto aumentou 10 vezes na América Latina. ONU News, 12 jul. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/07/1756362>. Acesso em: 02 jul. 2025

¹¹ CABRAL, Umberlândia. Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022. Agência de Notícias do IBGE, 25 out. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38159-pesquisa-inedita-do-ibge-mostra-que-7-4-milhoes-de-pessoas-exerciam-teletrabalho-em-2022>. Acesso em: 11 jul. 2025

¹² BRIDI, M. A.; TROPIA, P. V.; VAZQUEZ, B. V. Teletrabalho e saúde no contexto da pandemia de COVID-19. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369/34122pt2024v49edcinq3>. Acesso em: 27 jun. 2025. p. 3

¹³ ACCARINI, André. Home office aumenta jornada e trabalhador sofre mais com doenças mentais. CUT (Central Única dos Trabalhadores), 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/home-office-aumenta-jornada-e-trabalhador-sofre-mais-com-doencas-mentais-83ef>. Acesso em: 02 set. 2025

¹⁴ BRASIL. Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm. Acesso em: 27 jun. 2025

¹⁵ BRIDI, M.A; TROPIA, P. V; VAZQUEZ, B. V., op. cit., p. 04

No ano de 2022 foi aprovada a Medida Provisória nº 1.108, sendo convertida na Lei nº 14.442, de 2022, mas que apenas reafirmava a ampla liberdade do empregador, mantendo a precarização do teletrabalho¹⁶, pois inseriu o §3º do artigo 75-B, além de incluir o inciso III no artigo 62, ambos da CLT, excluindo os teletrabalhadores por produção e por tarefa do Capítulo II, que trata do instituto da duração do trabalho, tornando não obrigatório o controle de jornada para essa parcela de trabalhadores, possibilitando jornadas exaustivas.

Nesse mesmo sentido dispõe Ricardo Antunes¹⁷, ao alegar que dentro os diversos prejuízos trazidos pelo regime do teletrabalho, estão a supressão de direitos trabalhistas, bem como a intensificação da dupla jornada de trabalho, impacto este que acaba recaindo de forma mais prejudicial para as mulheres.

3. A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E A DUPLA JORNADA FEMININA

A inserção das mulheres no mercado de trabalho representa um marco de resistência e conquista, uma vez que, até o século passado, a sociedade patriarcal tratavam-nas de forma desigual. Consideradas o “sexo frágil”, eram destinadas ao lar e ao chamado “trabalho de cuidado”, segundo a OIT¹⁸, enquanto o homem que possuía a força para sustentar a família¹⁹.

Dessa forma, durante muito tempo, o trabalho realizado pelas mulheres, dentro das casas, ao cuidar dos filhos, de seu marido e do lar, não era considerado um trabalho. Porém, após surgir a necessidade de mão de obra barata nas indústrias, as mulheres passaram a ser inseridas neste ramo, recebendo remuneração inferior, em comparação com a dos homens²⁰.

¹⁶ Ibid., p. 04

¹⁷ ANTUNES, Ricardo. O Privilégio da Servidão: O Novo Proletariado de Serviços na Era Digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 36-37

¹⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho doméstico e trabalho de cuidados: saldar a dívida histórica com as mulheres. [S. l.], 8 jun. 2023. Notícias. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/article/trabalho-domestico-e-trabalho-de-cuidados-saldar-divida-historica-com>. Acesso em: 12 set. 2025.

¹⁹ GÓES, Geraldo Sandoval; MARTINS, Felipe dos Santos; NASCIMENTO, José Antonio Sena. Trabalho remoto no Brasil em 2020 sob a pandemia do covid-19: quem, quantos e onde estão? Brasília (DF): Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2021. Carta de Conjuntura 52, Nota 6. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210714_notas_trabalho_remoto.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025. p. 50

²⁰ MACHADO, Gabriele Petroski; MOURA, Reidy Rolim de. Implicações da dupla jornada de trabalho na vida da mulher que está atuando na modalidade de teletrabalho em tempos de pandemia de Covid-19. 2013. Anais do V SERPINF e III SENPINF ISBN 978-65-5623-100-6. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/edipucrs/acessolivre/anais/serpinf-senpinf/assets/edicoes/2020/arquivos/51.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2025

Assim, desde então, as mulheres passaram a somar o trabalho de cuidado com o trabalho degradante das indústrias.

Após inúmeras lutas em busca de direitos e igualdades, as mulheres, no início do século XX, por conta da expansão do capitalismo industrial, passaram a ocupar outras atividades, como professoras e enfermeiras. No entanto, ainda sofriam muito preconceito, pois aquelas que trabalhavam eram consideradas imorais na sociedade. Porém, sempre em busca de melhores condições de trabalho, continuaram travando lutas e conquistando direitos, tendo como marco a Convenção da ONU de 1979 sobre a Eliminação da Discriminação da Mulher, que consolidou as questões de Direitos Humanos relacionados às mulheres em um único documento, voltadas a garantir igualdade de gênero²¹.

No entanto, embora tenham conquistado direitos de suma importância, a relação da mulher com o mercado de trabalho ainda é marcada por dificuldades e preconceitos. Isso ocorre, pois, a divisão sexual do trabalho ainda está muito presente na sociedade. Hirata e Kergoat²² conceituam a divisão sexual do trabalho, que é uma forma de dividir socialmente o trabalho entre homem e mulher, sendo que, o gênero masculino é direcionado para a esfera produtiva, concentrando-se de funções de maior prestígio e reconhecimento social, enquanto as mulheres ficam associadas à esfera reprodutiva.

O termo surgiu na França, nos anos 1970, a partir do movimento feminista, que identificou atividades realizadas por mulheres sem remuneração ou reconhecimento, ou seja, o trabalho doméstico. Com o tempo, tais funções passaram a ser reconhecidas como trabalho, originando o conceito de “divisão sexual do trabalho”²³.

Atualmente, as mulheres vêm ampliando a sua participação no mercado de trabalho, e isso se comprova a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), que demonstrou que cerca de 43.380.636 mulheres trabalhando, no ano de 2023, sendo considerado um marco histórico, superando o total de 42.675.531 registrado em 2022²⁴.

²¹ GÓES, Fábio; MACHADO, Fernanda. A mulher e o mercado de trabalho: permanência e perspectivas. In: Seminário internacional de ciências sociais e sustentabilidade: o mundo do trabalho, 2021, Brasília. Anais... Brasília: TST, 2021. p. 1-20. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/189686/2021_goes_fabio_mulher_mercado.pdf. Acesso em: 12 set. 2025. p. 50

²² HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, p. 595-609, set/dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/cCztcWVvvtWGDvFqRmdsBWQ/?lang=pt>. Acesso em: 07 jul. 2025. p. 599

²³ Ibid., p. 597

²⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Mulheres no mercado de trabalho: uma evolução constante rumo à igualdade. 6 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e>

Entretanto, essa inserção das mulheres no mercado formal não eliminou as desigualdades de gênero. Ao contrário, tornou-se frequente a dupla jornada, acumulando o trabalho remunerado com as responsabilidades domésticas, situação que intensifica tal desigualdade.

Isso ocorre pois, apesar dos avanços relacionados à inserção feminina em diferentes profissões, a desigualdade no âmbito doméstico permanece, uma vez que o trabalho de cuidado continua sendo socialmente atribuído às mulheres²⁵. Essa realidade decorre de uma percepção estereotipada, que não reconhece o homem como sujeito apto a desempenhar tais funções, visto que o gênero masculino, historicamente, sempre foi associado a atividades de caráter intelectual. Tal concepção desvaloriza o trabalho de cuidado realizado pelas mulheres e reforça a divisão desigual da responsabilidade entre os gêneros²⁶.

A consequência dessa distribuição desigual é a chamada dupla jornada, na qual as mulheres acabam acumulando as atividades profissionais com os cuidados e afazeres do lar, gerando uma sobrecarga para o gênero feminino. Isso porque, necessitam desempenhar simultaneamente o trabalho formal e as tarefas da casa, configurando uma “segunda jornada”. Portanto, com a inserção das mulheres no âmbito do trabalho, sua jornada se intensificou, situação essa que se agravou durante a pandemia, em razão da precarização do teletrabalho e da prolongação das horas dedicadas às atividades laborais.

Essa realidade é confirmada a partir de estatísticas do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), ao dispor que 28,2% das mulheres ocupam empregos de tempo parcial (de até 30 horas semanais), enquanto para os homens, este percentual é de 14,1%. Tal diferença decorre do fato de que as mulheres continuam assumindo, de forma predominante, as tarefas domésticas, dedicando a elas 73% mais tempo do que os homens²⁷.

conteudo/2024/Marco/mulheres-no-mercado-de-trabalho-uma-evolucao-constante-rumo-a-igualdade.
Acesso em: 8 jul. 2025

²⁵ HIRATA, Helena. GÊNERO, PATRIARCADO, TRABALHO E CLASSE. Revista Trabalho Necessário, v. 16, n. 29, p. 14-27, 13 jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4552>. Acesso em: 08 jul. 2025. p. 18

²⁶ PEREIRA, Emília de Fátima da Silva Farinha; VIEIRA, Ana Beatriz Pitman; SANTOS, Juliana Corrêa dos. Precarização do teletrabalho e seus impactos na saúde do trabalhador decorrentes do cenário da pandemia. Revista Jurídica do Cesupa, v. 3, n. 2, p. 150 - 171, 16 dez. 2022. Disponível em: <https://periodicos.cesupa.br/index.php/RJCESUPA/article/view/72>. Acesso em: 07 jul. 2025. p. 157

²⁷ IBGE. Estatísticas de Gênero: responsabilidade por afazeres afeta inserção das mulheres no mercado de trabalho. [S. l.], 2018. Agência de Notícias. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20232-estatisticas-de-genero-responsabilidade-por-afazeres-afeta-insercao-das-mulheres-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 12 set. 2025.

Portanto, a inclusão das mulheres no mercado de trabalho, embora represente uma conquista, trouxe também o aumento da jornada, pois continuam assumindo o trabalho de cuidado, como o cuidado com filhos, preparo de refeições, organização e limpeza da casa. A ausência de uma divisão igualitária dessas funções gera sobrecarga e precarização, intensificadas pelo teletrabalho.

4. O TELETRABALHO E A INTENSIFICAÇÃO DA DUPLA JORNADA

No contexto da pandemia do Coronavírus, a modalidade do teletrabalho foi a opção que permitia que o trabalhador permanecesse desempenhando suas atividades profissionais, evitando, consequentemente, a demissão em massa, além de respeitar o isolamento social, assegurando a segurança dos empregados²⁸, sendo, inclusive, a adoção deste regime uma recomendação dada pela Medida Provisória nº 927/2022, conforme citado anteriormente.

No entanto, pelo fato da lei nº 14.442, de 2022, ter incluído o inciso III do artigo 62, e o parágrafo 3º do artigo 75-B, ambos da CLT, excluindo os teletrabalhadores por produção e por tarefa do controle de jornadas, possibilitou uma prolongação das jornadas de trabalho.

Assim, não há mais fronteiras entre o espaço laboral e o pessoal, já que as atividades profissionais podem ser executadas em qualquer local que possua conexão com a internet. A flexibilização promovida pelo teletrabalho e pelos instrumentos telemáticos de comunicação rompe com a tradicional delimitação da jornada e dificulta a desconexão do trabalhador com o ambiente de trabalho, possibilitando jornadas excessivas e uma sobrecarga laboral²⁹.

Essa realidade recaiu mais intensamente sobre as mulheres, pois o gerenciamento da família e do lar, juntamente com as demandas profissionais, faz com que haja uma maior sobrecarga para estas. Além disso, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a maior parte dos teletrabalhadores são mulheres, totalizando 56,1%³⁰.

²⁸ ONU. Número de pessoas em trabalho remoto aumentou 10 vezes na América Latina. ONU News, 12 jul. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/07/1756362>. Acesso em: 02 jul. 2025

²⁹ SCALZILLI, Roberta. O direito à desconexão: uma análise crítica do instituto do teletrabalho brasileiro frente ao dano existencial como consequência da jornada excessiva de trabalho em tempos de pandemia. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região. Belo Horizonte, edição especial, t. II, p. 643-664, jul. 2020. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/56362>. Acesso em: 14 ago. 2025

³⁰ GÓES, Geraldo Sandoval; MARTINS, Felipe dos Santos; NASCIMENTO, José Antonio Sena. Trabalho remoto no Brasil em 2020 sob a pandemia do covid-19: quem, quantos e onde estão?. Brasília: Instituto de

Desta maneira, por conta de uma divisão desigual do trabalho de cuidado, atribuído às mulheres por conta de uma visão machista e estereotipada, faz com que elas já enfrentem dupla jornada. No teletrabalho, essa realidade se intensifica, pois além das exigências profissionais exaustivas, também possuem as responsabilidades domésticas, tornando o tempo de descanso praticamente inexistente.

Isso se torna ainda mais preocupante quando há um estímulo na própria legislação brasileira para as mulheres aderirem a esse regime de trabalho. Isso porque, segundo a Lei nº 14.457 de 2022³¹, que institui o “Programa Emprega + Mulheres” dispõe, nos termos do artigo 1º, que como forma de mantê-las no mercado de trabalho, uma das medidas a serem adotadas é o instituto do teletrabalho, para flexibilizar o regime de trabalho e apoiar a parentalidade, tendo, portanto, prioridade para as vagas nesta modalidade de emprego quando tiverem filhos com até 6 anos de idade, ou com deficiência.

Portanto, o instituto do teletrabalho já possui suas problemáticas, por conta da ausência de controle de jornada, que possibilita jornadas prolongadas. Entretanto, quando a própria legislação brasileira incentiva a adoção deste regime pelas mulheres, “vendendo” a ideia de que assim conseguirão equilibrar melhor a vida pessoal com a profissional, apenas reforça a divisão sexual do trabalho, sobrecarregando esta parcela da população. Isso se comprova a partir da pesquisa feita por Aguiar et al.³², que, após entrevistas com teletrabalhadoras, as mesmas constataram que houve um aumento da exigência por produtividade, precisando trabalhar em dobro e até à noite, após os seus filhos dormirem.

Assim, no teletrabalho, o acúmulo das atividades profissionais e domésticas em um único lugar facilita a sobrecarga feminina, por conta de uma divisão desigual das tarefas. Como essas obrigações historicamente recaem sobre as mulheres, a ausência de controle de

Pesquisa Econômica Aplicada; 2021. Carta de Conjuntura 52, Nota 6. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210714_nota_trabalho_remoto.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025. p. 02

³¹ BRASIL. Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022. Institui o Programa Emprega + Mulheres e Jovens; altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114457.htm. Acesso em: 12 set. 2025.

³² AGUIAR, Sara Fabiana Bittencourt de; OLIVEIRA, Fátima Bayma de; HRYNIEWICZ, Lygia Gonçalves Costa; SANT’ANNA, Anderson de Souza. O teletrabalho e as mulheres: percepções da conciliação da vida profissional e familiar. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 836-850, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1679-395120210244>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3232/323274129006/html/>. Acesso em: 2 set. 2025.

jornada faz com que dediquem quase todo o tempo ao trabalho e afazeres domésticos, sem que haja um momento de descanso, podendo ocasionar inúmeros problemas de saúde.

Portanto, o centro da problemática está na divisão desigual do trabalho de cuidado. Isso porque, não se pode negar que a inserção das mulheres no mercado de trabalho foi um grande avanço, após anos de luta, porém, ao possibilitar sua entrada no mundo trabalhista, uma divisão igualitária deveria ocorrer com os afazeres da casa, para que não haja uma sobrecarga para as mulheres. Entretanto, ainda está enraizado na sociedade a visão estereotipada de que este tipo de serviço é apenas de responsabilidade feminina, enquanto aos homens se atribuem funções mais intelectuais, perpetuando a desigualdade de gênero.

Em relação às consequências dessa realidade para as mulheres, pode-se mencionar a Síndrome de Burnout, caracterizada pelo colapso emocional e físico provocado por prolongadas horas de exposição a ambientes de trabalho extremamente exigentes³³, e, segundo uma apuração feita pela Folha de São Paulo, entre os anos de 2022 e 2023, houve um crescimento de 54% nos atendimentos de mulheres com este transtorno, enquanto para os homens, esse aumento foi de apenas 12%³⁴. Além disso, o acúmulo de funções profissionais e de cuidado, somada à falta de rede de apoio, leva muitas mulheres ao sentimento de solidão, e favorece o surgimento de doenças, como o estresse e a depressão.³⁵

Diante deste cenário, o ponto central da presente problemática é a divisão desigual do trabalho de cuidado, resultando em uma divisão sexual do trabalho, tornando-se essencial que políticas públicas sejam voltadas para romper com a visão estereotipada de que este tipo de trabalho seja apenas uma obrigação feminina, dando maior visibilidade para esse problema, na tentativa de garantir condições igualitárias na sociedade, tornando o mercado de trabalho, e principalmente o teletrabalho, menos penoso para as mulheres.

Uma medida que pode contribuir para reverter essa visão enraizada é a adoção de licenças parentais igualitárias, como ocorre na Suécia. Nesse país, cada genitor tem direito a 240 dos 480 dias de licença remunerada quando a criança nasce ou é adotada, o que favorece

³³ BRASIL. Ministério da Saúde. Síndrome de Burnout. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/sindrome-de-burnout>. Acesso em: 25 jul. 2025.

³⁴ MARIE CLAIRE. Burnout: por que a síndrome é mais comum em mulheres do que em homens. [S. l.], 10 dez. 2024. Saúde. Disponível em: <https://revistamarieclaire.globo.com/saude/noticia/2024/12/burnout-por-que-a-sindrome-e-mais-comum-em-mulheres-do-que-em-homens.ghtml>. Acesso em: 11 set. 2025.

³⁵ MÁXIMO TEODORO, M. C.; MARTINS LUZIANO, C.; REZENDE, L. C. A ausência na presença: o adoecimento mental de trabalhadoras mães em home office. *Estação Científica*, v. 19, n. Ed. 33, p. 41–60, 2025. Disponível em: <https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/estacaocientifica/article/view/3733>. Acesso em: 12 set. 2025. p. 50

maior participação masculina no cuidado infantil e proporciona maior estabilidade da mulher no mercado de trabalho³⁶. Já no Brasil, a CLT estabelece no artigo 392 a licença maternidade de 120 dias, enquanto o artigo 473 prevê apenas 5 dias de licença paternidade³⁷, reforçando a divisão sexual do trabalho. É inegável que a presença materna após o nascimento é fundamental, sobretudo pela amamentação, mas o tempo mínimo concedido ao pai reforça estereótipos sociais e perpetua a dupla jornada feminina.

Desta maneira, uma política de licença parental igualitária aplicada no Brasil, pode resultar em uma melhor distribuição dos afazeres de cuidado, contribuindo para uma melhor divisão desta espécie de trabalho, deixando de recair de forma intensa sobre as mulheres.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, é possível concluir que o teletrabalho, embora ofereça maior flexibilidade aos trabalhadores, e seja considerado um avanço tecnológico, também reforça uma desigualdade de gênero no âmbito do Direito do Trabalho. Assim, vende-se a ideia de que seria um instrumento para que, principalmente as mulheres consigam conciliar a vida pessoal e profissional, sendo inclusive estimulado por legislações brasileiras, como a Lei nº 14.457, de 2022, que institui o “Programa Emprega + Mulheres”, entretanto, acaba reforçando desigualdades enraizadas na sociedade, principalmente no que tange à divisão sexual do trabalho e a dupla jornada feminina.

Com a exclusão dos teletrabalhadores por produção e por tarefa do controle de jornada, introduzida pela Lei 14.442/2022, a consequência é a possibilidade de jornadas exaustivas, pois, em muitos casos, a demanda por produtividade pelo empregador aumenta. Porém, essa realidade recai de forma mais intensa sobre as mulheres, já que, além das atividades profissionais, assumem também a maior parte dos trabalhos de cuidado e domésticos, resultando em uma intensificação da dupla jornada feminina, comprometendo, inclusive, sua saúde mental, já que restringe seu tempo de descanso e lazer.

³⁶ SUÉCIA. Work-life balance. 2025. Working in Sweden. Disponível em: <https://sweden.se/work-business/working-in-sweden/work-life-balance>. Acesso em: 12 set. 2025.

³⁷ Brasil, 1943, op. cit.

Assim, o teletrabalho, em muitos casos, não possibilita um equilíbrio pessoal e profissional, reforçando, na realidade, a divisão sexual do trabalho, que considera o homem como aquele capaz de realizar o trabalho produtivo, e a mulher o trabalho reprodutivo.

Diante disso, conclui-se que a superação de tais desigualdades exige, além de alterações legislativas, já que existem formas de controlar a jornada de trabalhos à distância, como o sistema de login e logoff, que se equiparam ao controle presencial, mas também de políticas públicas voltadas a tentar reduzir a visão estereotipada de que o trabalho de cuidado é apenas da mulher, fazendo isso, por exemplo, através de uma licença parental igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCARINI, André. **Home office aumenta jornada e trabalhador sofre mais com doenças mentais**. CUT (Central Única dos Trabalhadores), 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/home-office-aumenta-jornada-e-trabalhador-sofre-mais-com-doencas-mentais-83ef>. Acesso em: 02 set. 2025

AGUIAR, Sara Fabiana Bittencourt de; OLIVEIRA, Fátima Bayma de; HRYNIEWICZ, Lygia Gonçalves Costa; SANT'ANNA, Anderson de Souza. **O teletrabalho e as mulheres: percepções da conciliação da vida profissional e familiar**. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 836-850, 2022. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3232/323274129006/html/>. Acesso em: 2 set. 2025.

ANDRADE, Daniela Rafael de. **Teletrabalho: responsabilidade civil do empregador pelo acidente do trabalho**. 2015. 137 f. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <https://julsaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/213942>. Acesso em: 02 set. 2025.

ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão: O Novo Proletariado de Serviços na Era Digital**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 36-37

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 13 jul. 2025

BRASIL. **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e outras leis. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114457.htm. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020**. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm. Acesso em: 27 jun. 2025

BRASIL. **Ministério da Saúde. Síndrome de Burnout.** Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/sindrome-de-burnout>. Acesso em: 25 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Mulheres no mercado de trabalho: uma evolução constante rumo à igualdade.** 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Marco/mulheres-no-mercado-de-trabalho-uma-evolucao-constante-rumo-a-igualdade>. Acesso em: 8 jul. 2025

BRIDI, M. A.; TROPIA, P. V.; VAZQUEZ, B. V. **Teletrabalho e saúde no contexto da pandemia de COVID-19.** Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369/34122pt2024v49edcinq3>. Acesso em: 27 jun. 2025.

CABRAL, Umberlândia. **Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022.** Agência de Notícias do IBGE, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38159-pesquisa-inedita-do-ibge-mostra-que-7-4-milhoes-de-pessoas-exerciam-teletrabalho-em-2022>. Acesso em: 11 jul. 2025

GÓES, Fábio; MACHADO, Fernanda. **A mulher e o mercado de trabalho: permanência e perspectivas.** In: Seminário internacional de ciências sociais e sustentabilidade: o mundo do trabalho, 2021, Brasília. Anais. Brasília: TST, 2021. p. 1-20. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/189686/2021_goes_fabio_mulher_mercado.pdf. Acesso em: 12 set. 2025.

GÓES, Geraldo Sandoval; MARTINS, Felipe dos Santos; NASCIMENTO, José Antonio Sena. **Trabalho remoto no Brasil em 2020 sob a pandemia do covid-19: quem, quantos e onde estão?** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2021. Carta de Conjuntura 52, Nota 6. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210714_nota_trabalho_remoto.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025.

HIRATA, Helena. **Gênero, patriarcado, trabalho e classe.** Revista Trabalho Necessário, v. 16, n. 29, p. 14-27, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4552>. Acesso em: 08 jul. 2025.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. **Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho.** Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, p. 595-609, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/CztcWVvvtWGDvFqRmdsBWQ/?lang=pt>. Acesso em: 07 jul. 2025.

IBGE. **Estatísticas de Gênero: responsabilidade por afazeres afeta inserção das mulheres no mercado de trabalho.** 2018. Agência de Notícias. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20232-estatisticas-de-genero-responsabilidade-por-afazeres-afeta-insercao-das-mulheres-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 12 set. 2025.

MACHADO, Gabriele Petroski; MOURA, Reidy Rolim de. **Implicações da dupla jornada de trabalho na vida da mulher que está atuando na modalidade de teletrabalho em tempos de pandemia de Covid-19.** 2013. Anais do V SERPINF e III SENPINF ISBN 978-65-5623-100-6. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/edipucrs/acessolivre/anais/serpinf-senpinf/assets/edicoes/2020/arquivos/51.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2025

MARIE CLAIRE. **Burnout: por que a síndrome é mais comum em mulheres do que em homens.** 2024. Saúde. Disponível em: <https://revistamarieclaire.globo.com/saude/noticia/2024/12/burnout-por-que-a-sindrome-e-mais-comum-em-mulheres-do-que-em-homens.ghml>. Acesso em: 11 set. 2025.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho** - 16ª Edição 2025. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

MÁXIMO TEODORO, M. C.; MARTINS LUZIANO, C.; REZENDE, L. C. A **ausência na presença: o adoecimento mental de trabalhadoras mães em home office.** Estação Científica, v. 19, n. Ed. 33, p. 41–60, 2025. Disponível em: <https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/estacaocientifica/article/view/3733>. Acesso em: 12 set. 2025.

NUNES, Jeaneth; LIMA, Vanderlei Schneider de. Comentários aos arts. 75-A e 75-B. In: SERAU JR., Marco Aurélio (Coord.); JORGE, Karina Giselli Pimenta (Org.). **CLT comentada: artigos 57 a 153.** Porto Alegre: Paixão, 2025. v. 2. p. 111-129.

ONU. **Número de pessoas em trabalho remoto aumentou 10 vezes na América Latina.** ONU News, 12 jul. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/07/1756362>. Acesso em: 02 jul. 2025

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho doméstico e trabalho de cuidados: saldar a dívida histórica com as mulheres.** 2023. Notícias. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/article/trabalho-domestico-e-trabalho-de-cuidados-saldar-divida-historica-com>. Acesso em: 12 set. 2025.

PEREIRA, Emília de Fátima da Silva Farinha; VIEIRA, Ana Beatriz Pitman; SANTOS, Juliana Corrêa dos. **Precarização do teletrabalho e seus impactos na saúde do trabalhador decorrentes do cenário da pandemia.** Revista Jurídica do Cesupa, v. 3, n. 2, p. 150 - 171, 2022. Disponível em: <https://periodicos.cesupa.br/index.php/RJCESUPA/article/view/72>. Acesso em: 07 jul. 2025.

SCALZILLI, Roberta. **O direito à desconexão: uma análise crítica do instituto do teletrabalho brasileiro frente ao dano existencial como consequência da jornada excessiva de trabalho em tempos de pandemia.** Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região. Belo Horizonte, edição especial, t. II, p. 643-664. 2020. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/56362>. Acesso em: 14 ago. 2025.

SUÉCIA. Work-life balance, 2025. **Working in Sweden.** Em: <https://sweden.se/work-business/working-in-sweden/work-life-balance>. Acesso em: 12 set. 2025.

DO CHECKOUT AO FISCO: COMO O SPLIT PAYMENT PODE REDESENHAR O FUNCIONAMENTO DAS EMPRESAS

From Checkout to the Tax Authorities: How Split Payment Can Redesign Companies' Flows

Bianca Martins Knap¹

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Carina Mandler Schmidmeier²

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

DOI: <https://doi.org/10.62140/BKCS982194356>

Sumário: 1. Introdução; 2. A Interconexão entre Direito Tributário e Direito Empresarial; 3. Split Payment: Uma Abordagem Inicial Sobre o Mecanismo Tributário; 4. O Mecanismo de Split Payment sob a Perspectiva Comparativa de Práticas Internacionais; 5. Desafios e Problemáticas do Split Payment para as Empresas; 6. Considerações Finais.

Resumo: O presente artigo examina a futura implementação do mecanismo de *Split Payment* no Brasil, prevista para 2027 pela Emenda Constitucional nº 132/2023, com o objetivo de avaliar seus potenciais benefícios para o Estado e os impactos sobre as empresas privadas. A pesquisa, de caráter exploratório e natureza bibliográfica, busca compreender a inter-relação entre o Direito Tributário e o Direito Empresarial, bem como identificar lições das experiências internacionais com o sistema. O referencial teórico evidencia que o Direito Tributário frequentemente se vale das práticas empresariais para definir a incidência fiscal e estabelecer mecanismos de arrecadação. Nesse contexto, o *Split Payment* surge como uma medida voltada à redução da evasão fiscal, ao separar automaticamente o montante destinado ao imposto no momento da transação comercial. Apesar de seu potencial arrecadatório, o estudo aponta desafios relevantes: comprometimento do fluxo de caixa das empresas, necessidade de investimentos tecnológicos e elevação dos custos de conformidade. A análise dos casos da Polônia, Itália e Bulgária demonstra que, embora o modelo seja eficiente no combate à fraude, pode fragilizar a liquidez, sobretudo de pequenas e médias empresas.

¹ Mestranda em Direito pela PUCPR. Especialista em Direito Tributário, Compliance e Planejamento Fiscal pela PUCPR (2024). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Maringá (2024). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2022). Email: bianca.knap@pucpr.edu.br. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0981-7935>

² Mestranda em Direito Econômico - Direitos Sociais, Desenvolvimento e Globalização na Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR. Pós-Graduada em Direito Civil e Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR. E-mail: carina.schmidmeier@pucpr.edu.br. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9650-9794>

Conclui-se, assim, que o *Split Payment* combina eficiência arrecadatória com obstáculos financeiros e operacionais, exigindo planejamento estratégico e adequações estruturais.

Palavras-chave: Globalização; Direito Econômico; Direito Tributário; Fluxo de Caixa; Direito Empresarial.

Abstract: This article examines the forthcoming implementation of the Split Payment mechanism in Brazil, scheduled for 2027 under Constitutional Amendment No. 132/2023, aiming to assess its potential benefits for the State and its impacts on private companies. The research, exploratory in nature and based on a bibliographic approach, seeks to understand the interrelation between Tax Law and Business Law, as well as to draw insights from international experiences with the system. The theoretical framework highlights that Tax Law often relies on business practices to define tax incidence and establish collection mechanisms. Within this context, Split Payment emerges as a measure to reduce tax evasion by automatically separating the tax amount at the moment of the commercial transaction. Despite its revenue-raising potential, the study identifies significant challenges: constraints on companies' cash flow, the need for technological investments, and increased compliance costs. The analysis of Poland, Italy, and Bulgaria shows that, although the model is effective in combating fraud, it may undermine liquidity, particularly for small and medium-sized enterprises. The conclusion is that Split Payment combines fiscal efficiency with financial and operational obstacles, requiring strategic planning and structural adjustments by companies.

Keywords: *Globalization; Economic Law; Tax Law; Cash Flow; Business Law.*

1. INTRODUÇÃO

É notória a crise do sistema de tributação indireta brasileiro, marcada, sobretudo, pelos constantes conflitos de competência entre Estados e Municípios na disputa por receitas tributárias. Nesse contexto, buscou-se reformular a estrutura fiscal por meio da Emenda Constitucional nº 132/2023, que introduziu mudanças significativas no sistema tributário nacional. Entre as inovações, destaca-se a previsão do mecanismo do *Split Payment*, cuja implementação está programada para 2027, representando um marco inédito no ordenamento jurídico brasileiro.

A adoção desse modelo torna imprescindível analisar seus efeitos sobre o comportamento empresarial, considerando-se tanto a ótica do Direito Empresarial quanto do Direito Tributário, além das experiências internacionais já consolidadas. Parte-se da hipótese de que o *Split Payment* poderá, de um lado, promover maior eficiência nas transações e reduzir riscos fiscais; de outro, suscita relevantes desafios jurídicos, especialmente no que tange à responsabilidade solidária entre comprador e fornecedor, bem como impactos negativos na liquidez e na continuidade operacional das empresas.

Portanto, apresenta-se como pergunta norteadora da pesquisa: O uso do “*Split Payment*” será capaz de conciliar os interesses arrecadatórios do Estado com a sustentabilidade financeira das empresas privadas, sobretudo diante de sua finalidade de combater a evasão fiscal.

Para alcançar os objetivos mencionados, optou-se por um delineamento do tipo exploratória quantitativa, considerando a pesquisa exploratória como uma forma de pesquisa descritiva e fazendo afirmações elucidativas com relação à figura da construção de hipóteses no estudo exploratório, sendo utilizadas pesquisas bibliográficas que se baseiam com a coleta de material de diversos autores.

O artigo organiza-se em três seções: a primeira dedicada à relação entre direito tributário e direito empresarial; a segunda, à conceituação e fundamentos do *Split Payment*, incluindo um exame comparativo das experiências internacionais.; e a terceira, à análise dos desafios práticos de sua adoção no Brasil.

Neste viés, demonstra-se necessário firmar entendimento sobre as interconexões entre direito material empresarial e as nuances do direito tributário, as particularidades do mecanismo do Split Payment, bem como os pontos positivos e negativos de sua entrada em vigor no Brasil utilizando como fundamento os apontamentos de países que já aderiram ao método.

2. A INTERCONEXÃO ENTRE DIREITO TRIBUTÁRIO E DIREITO EMPRESARIAL

Primeiramente, segundo Hugo de Brito Machado Segundo, o Direito Tributário pode ser definido como o conjunto de normas jurídicas que regulam a atividade de tributação realizada pelo Estado e pelas entidades a ele vinculadas, de modo que a cobrança de tributos e a imposição de penalidades pecuniárias por infrações aos deveres tributários respeitem critérios e limites previamente estabelecidos³.

Nesse contexto, Machado Segundo ressalta que o conjunto de normas tributárias não pode ser analisado isoladamente, mas deve ser compreendido em relação a outras disciplinas jurídicas, como a organização do Estado, a Administração Pública, os orçamentos, a

³ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. p.19. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

Seguridade Social, o Direito Penal — que trata, por exemplo, dos crimes contra a ordem tributária — e também o Direito Empresarial⁴.

Dessa forma, o Direito Tributário mantém uma relação estreita com o Direito Privado, especialmente com o Direito Empresarial, utilizando conceitos desses ramos para definir as situações que constituem hipóteses de incidência tributária, em especial os impostos pessoais. Conforme observa Luiz Emygdio Franco da Rosa Júnior, enquanto o Direito Privado regula os efeitos jurídicos de um ato ou fato, o Direito Tributário concentra-se nos mesmos atos sob a perspectiva econômica, interessando-se apenas pela essência econômica da situação prevista em lei como fato gerador, independentemente da forma jurídica do ato (CTN, art. 109). Assim, o Direito Tributário se apoia no Direito Privado para avaliar a capacidade contributiva dos sujeitos, transformando fatos econômicos em obrigações tributárias⁵.

Luciano Amaro destaca a contribuição das figuras comerciais, como sociedades mercantis, títulos de participação societária, demonstrações financeiras e atos de comércio, que se tornam elementos familiares e indispensáveis à aplicação do Direito Tributário⁶. Leandro Paulsen complementa, enfatizando que essa relação envolve tipos societários, responsabilidade de sócios, representantes e adquirentes de fundos de comércio, apuração do lucro, função social da empresa, intuito negocial, diversos contratos, falência e recuperação judicial⁷.

Portanto, a integração entre o Direito Tributário e o Direito Empresarial é essencial: compreender os institutos comerciais permite ao legislador e ao operador do Direito Tributário aplicar as normas de maneira adequada, garantindo que a tributação esteja alinhada à realidade econômica das empresas e respeite a essência dos atos empresariais.

⁴ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. p.19. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁵ ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Tributário**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.. p.11. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649808/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁶ AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 26. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. p.12. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625635/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁷ PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. p.21. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625901/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

3. SPLIT PAYMENT: UMA ABORDAGEM INICIAL SOBRE O MECANISMO TRIBUTÁRIO NO BRASIL

É fato notória a ocorrência da falência do sistema de tributação indireta no Brasil, os intermináveis dissídios fiscais entre os Estados e Municípios no que toca ao ICMS e ao ISSQN⁸, gerando dois efeitos anacrônicos: (i) insegurança jurídica por parte dos contribuintes, segregando os mercados produtores e consumidores, na ante lógica de neutralidade fiscal⁹; e (ii) perda arrecadatória dos entes federados parciais, nas suas principais bases constitucionais de tributação¹⁰.

O renomado doutrinador Hugo de Brito Machado Segundo destaca que o debate em torno de uma reforma tributária é antigo. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 — que modificou apenas parte do Sistema Tributário previsto na Emenda Constitucional nº 18/1965 — discute-se a necessidade de mudanças¹¹.

Nesse contexto, sobreveio a Emenda Constitucional nº 132/2023, que promoveu a unificação de tributos por meio do IVA-Dual (CBS – Contribuição sobre Bens e Serviços e IBS – Imposto sobre Bens e Serviços), inseriu novos tributos, incorporou novos princípios tributários no art. 145, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e introduziu, no ordenamento brasileiro, a sistemática do *split payment*.

Antes da implementação do *split payment*, em um cenário Pré-reforma tributária, o fornecedor ou contribuinte recebia o valor integral da operação, incluindo os tributos incidentes, e realizava o recolhimento aos cofres públicos ao final do período de apuração, com base na diferença entre créditos e débitos existentes. Esse método de apuração está alinhado às práticas comuns do ambiente empresarial, em que os tributos, assim como outras despesas, possuem prazos fixos para pagamento, permitindo às empresas planejar o fluxo de

⁸ Sobre o histórico da guerra fiscal no Brasil, ver melhor em FERNANDES, André Eduardo da Silva; WANDERLEI, Nélcio Lacerda. A questão da guerra fiscal: uma breve resenha. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/626/r148-01.pdf?sequence=4>. Acesso em: 23 fev. 2022.

⁹ Segundo STATHIS, Dionisios, “o conceito de neutralidade é baseado na presunção de que a produtividade será mais alta quando os fatores de produção da renda forem distribuídos pelos mecanismos de mercado sem interferência governamental No original: “The concept of neutrality is based on the assumption that productivity will be highest when income-producing factors are distributed by market mechanism without public interference.” (STATHIS, Dionisios. Compatibility of anti-treaty shopping policies with basic international trade imperatives: relevance of fiscal equity and neutrality in the international trade regime and lessons for international tax lawyers. Manchester International Economy Journal v. 1, n. 2, 2004, p. 24)

¹⁰ Sobre os efeitos econômicos da guerra fiscal dos estados, ver AFONSO, José Roberto Rodrigues et al. Guerra Fiscal do ICMS: organizar o desembarque. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário – RDIET v. 12, n. 1. Brasília, 2017, p. 416-443.

¹¹ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Reforma Tributária Comentada e Comparada**. São Paulo: Grupo GEN, 2024. p. 10.

caixa, organizar pagamentos a fornecedores e funcionários, além de gerenciar seus investimentos¹².

O *split payment* tem como propósito garantir que o IVA — representado, no modelo brasileiro, pelo IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e pela CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços) — seja recolhido automaticamente no momento do fornecimento. Assim, quando o adquirente efetuar o pagamento integral da operação, a parcela correspondente ao imposto é direcionada diretamente ao cumprimento da obrigação fiscal, enquanto o fornecedor recebe apenas o valor líquido da transação¹³.

Nesse sentido, este mecanismo se apresenta como um instrumento para a redução do *gap* tributário, entendido como a diferença entre a arrecadação esperada e a efetivamente realizada dos tributos. Todavia, referido *gap*, em sentido amplo, decorre não apenas de fraudes ao sistema tributário, mas também de situações como a insolvência dos contribuintes, falências, erros administrativos e a adoção de planejamentos tributários¹⁴.

Nos termos do artigo 31 da Lei Complementar nº 214/2025, que disciplina a temática, nas transações de pagamento envolvendo bens ou serviços, os prestadores de serviços de pagamento eletrônico e as instituições operadoras de sistemas de pagamento devem segregar e recolher ao Comitê Gestor do IBS e à Receita Federal do Brasil, no momento da liquidação financeira da transação (*split payment*), os valores correspondentes ao IBS e à CBS¹⁵. Essa modalidade, denominada *split payment* padrão ou inteligente por Conte e Peroto, é automática e aplicável a aquisições realizadas por meios eletrônicos, como cartão, boleto ou Pix. Nesse modelo, o recolhimento do tributo ocorre apenas sobre a diferença

¹² PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025

¹³ MENEZES, Farey. As Inconveniências do Split Payment: A Nova Modalidade De Recolhimento Do Ibs E Da Cbs. **Caderno Virtual**, [S. l.], v. 1, n. 59, 2024. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/7920>. Acesso em: 12 ago. 2025. p. 4.

¹⁴ COSTA, Carlos Renner Cardoso Bentes; ROCHA, Thabitta de Souza. O Split Payment Enquanto Instrumento de Recolhimento do IVA Dual Brasileiro (CBS/IBS) à Luz da Emenda Constitucional n. 132/2023: a Experiência da União Europeia e Critérios da Utilização do Mecanismo no Brasil. In: FLÁVIO NETO, Luís; ANDRADE, Leonardo Aguirra de; BRANDÃO JUNIOR, Salvador Cândido; BRAZUNA, José Luís Ribeiro; VIANA, Matheus Cherulli Alcantara (coords.). **Cashback e Não cumulatividade de IBS/CBS**. São Paulo, SP: IBDT, 2024. p. 194–195.

¹⁵ BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 24 de dezembro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 12 ago. 2025

entre o valor da operação e o imposto já pago pelo fornecedor, por meio da compensação de créditos, conforme previsto no art. 32, § 3º, incisos I e II¹⁶.

A segunda modalidade, conhecida como *split payment* simplificado, prevista no art. 33 e em seu § 1º, realiza a segregação com base em um percentual fixado previamente pela Receita Federal, para a CBS, e pelo Comitê Gestor, para o IBS. Esse percentual pode variar de acordo com o setor econômico ou com o perfil do contribuinte, considerando o histórico de margens de operação¹⁷. Esta, segundo Conte e Peroto, é uma opção ao fornecedor e almeja alcançar principalmente aquelas vendas no varejo destinadas a não contribuintes, como, por exemplo, aqueles enquadrados no regime do Simples Nacional ou como Microempreendedores Individuais (MEIs)¹⁸.

Para encerrar, a terceira modalidade, conhecida como *split payment* manual, destina-se às situações em que o pagamento é feito fora do sistema financeiro eletrônico, como em espécie ou por cheque. Nessa hipótese, a quantia correspondente ao IBS e à CBS não é segregada automaticamente, devendo ser recolhida separadamente pelo adquirente, em prazo previamente estabelecido. O procedimento permite que o comprador direcione diretamente aos entes tributantes a parte referente aos tributos, nos termos do art. 36 da Lei Complementar nº 214/2025¹⁹.

Finalmente, o artigo 34 da Lei Complementar nº 214/2025 estabelece que essa segregação e recolhimento ocorrerá na data da liquidação financeira, respeitando os fluxos de pagamento acordados entre os participantes do arranjo. Para operações com pagamento

¹⁶ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025 p. 455.

¹⁷ BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 24 de dezembro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 12 ago. 2025

¹⁸ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 455.

¹⁹ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 456.

parcelado, a segregação deve ser feita proporcionalmente em cada parcela liquidada, e a liquidação antecipada de recebíveis não altera essa obrigação²⁰.

Em suma, a implementação do *split payment* representa uma evolução significativa no sistema tributário brasileiro, ao automatizar o recolhimento do IBS e da CBS e reduzir o *gap* fiscal. Apesar de ser um mecanismo inovador para minimizar a inadimplência tributária, sua aplicação pode impactar o funcionamento das empresas, exigindo adaptações e impondo novos desafios operacionais que devem ser considerados pelas organizações.

4. O MECANISMO DE SPLIT PAYMENT SOB A PERSPECTIVA COMPARATIVA DE PRÁTICAS INTERNACIONAIS

A implementação do mecanismo de pagamento dividido emerge como uma resposta global à longa questão da sonegação fiscal e da lacuna de Imposto sobre o Valor Agregado.

Visando combater tais práticas, um dos países pioneiros na adoção do mecanismo foi a Polônia, que em comprimida análise revelou um espectro de resultados, com benefícios notáveis na mitigação de fraudes, mas também com desafios consideráveis, particularmente para a liquidez e a operacionalidade de pequenas e médias empresas.

Em estudo realizado no ano de 2020, documentos evidenciaram que, ao segregar o valor do IVA na fonte da transação, o mecanismo impede que o imposto seja desviado antes de ser remetido ao orçamento do Estado - sendo uma ferramenta poderosa para combater as chamadas "fraudes de carrossel", onde empresas criam cadeias de transações fictícias para obter reembolsos de IVA indevidos²¹.

Na Itália, a implementação do *Split Payment Mechanism* (SPM) produziu efeitos orçamentários positivos, refletidos na redução da chamada "lacuna do IVA" e no consequente incremento da arrecadação fiscal. Essa eficácia decorre do fato de que o imposto é depositado diretamente em uma conta específica vinculada ao governo ou ao fornecedor,

²⁰ BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 24 de dezembro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 12 ago. 2025

²¹ KOWAL, Anna. Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises. *The Małopolska School of Economics in Tarnów Research Papers Collection*, Tarnów, v. 44, n. 4, p. 39-51, Dec. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25944/znmwsc.2019.04.3951>.

sob constante fiscalização, o que dificulta a apropriação indevida dos valores por contribuintes mal-intencionados²².

Além disso, a adoção do *Split Payment Mechanism* (SPM) pode contribuir para a construção de um ambiente de negócios mais equitativo. Isso porque os contribuintes que voluntariamente aderem, ou que são obrigados a utilizar o sistema, passam a contar com uma camada adicional de proteção contra o envolvimento involuntário em esquemas de fraude fiscal. Nessa perspectiva, o SPM reduz o risco de aplicação de determinadas sanções relacionadas ao IVA, como a responsabilidade solidária, frequentemente imposta a empresas que, de forma inadvertida, participam de operações fraudulentas²³.

Por outro viés, a implementação do SPM não é isenta de críticas e desafios. Um dos pontos mais recorrentes em países que já aderiram ao mecanismo é o impacto negativo na liquidez financeira, especialmente para as pequenas e médias empresas.²⁴

A principal desvantagem reside na limitação do acesso aos fundos do IVA. Como o valor do imposto é segregado em uma conta bancária separada, a empresa vendedora não pode utilizar esse montante para suas necessidades operacionais, como investimentos, pagamento de salários ou liquidação de empréstimos. Essa restrição de capital pode estrangular o fluxo de caixa, especialmente para empresas com margens de lucro apertadas ou que dependem de capital de giro para sustentar suas operações diárias.

Ademais, a introdução do SPM pode elevar a carga administrativa e os custos operacionais, como, a obrigatoriedade de transferir o pagamento para cada fatura individualmente, em vez de um pagamento coletivo para múltiplas faturas, aumenta o número de transações bancárias, elevando as taxas e o tempo gasto em conciliações. Outro ponto crítico é a necessidade de adaptação de sistemas de TI e de contabilidade, bem como a complexidade na gestão e monitoramento das contas de IVA²⁵.

²² GUZIEJEWSKA, Beata; ZAJĄCZKOWSKI, Wojciech. VAT split payment jako nowe narzędzie uszczelniania systemu podatkowego w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, Wrocław, n. 532, p. 135-143, 2018. DOI: <https://doi.org/10.15611/pn.2018.532.13>.

²³ KOWAL, Anna. Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises. *The Małopolska School of Economics in Tarnów Research Papers Collection*, Tarnów, v. 44, n. 4, p. 39-51, Dec. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25944/znmwse.2019.04.3951>.

²⁴ KOWAL, Anna. Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises. *The Małopolska School of Economics in Tarnów Research Papers Collection*, Tarnów, v. 44, n. 4, p. 39-51, Dec. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25944/znmwse.2019.04.3951>.

²⁵ KOWAL, Anna. Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises. *The Małopolska School of Economics in Tarnów Research Papers Collection*, Tarnów, v. 44, n. 4, p. 39-51, Dec. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25944/znmwse.2019.04.3951>.

A experiência da Bulgária constitui um exemplo de cautela. O país decidiu descontinuar o modelo após apenas três anos de vigência, o que revela que, em determinadas circunstâncias, os obstáculos práticos e a resistência do setor empresarial podem se sobrepor aos benefícios fiscais pretendidos. Entre os fatores que provavelmente motivaram essa decisão destacam-se as dificuldades operacionais e, sobretudo, o impacto negativo sobre a liquidez, problema particularmente sensível para as pequenas e médias empresas búlgaras²⁶.

Em suma, embora o SPM demonstre um potencial considerável para fortalecer a integridade dos sistemas fiscais, sua implementação deve ser cuidadosamente ponderada. As experiências internacionais, como as da Polônia, Itália e da Bulgária, sublinham a necessidade de um equilíbrio entre a eficácia na luta contra a fraude e a manutenção de um ambiente de negócios que não comprometa a viabilidade econômica das empresas, em particular das pequenas e médias. A otimização do mecanismo, por meio de permissão para pagamentos coletivos ou uma maior flexibilidade no uso dos fundos do IVA, conforme sugerido nos materiais, é crucial para que o SPM se torne uma solução fiscal sustentável e bem-sucedida.

5. DESAFIOS E PROBLEMÁTICAS DO SPLIT PAYMENT PARA AS EMPRESAS BRASILEIRAS

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que o *split payment* representa um marco no uso da tecnologia aplicada à tributação. Embora seja apontado como um avanço no combate à evasão fiscal e na redução do *VAT gap*, sua implementação não está isenta de desafios e críticas. Neste tópico, serão discutidas algumas problemáticas decorrentes dessa sistemática, considerando tanto os efeitos econômicos quanto administrativos para as empresas.

Apesar das vantagens de impedir a evasão fiscal, Alexandre Alkmim Teixeira observa que, no *split payment*, o valor do tributo é antecipado no momento do recebimento da operação. E, conforme o autor defende, a posterior apuração do tributo, por meio da conciliação entre créditos e débitos, permite identificar o montante efetivamente devido e viabilizar a restituição de valores pagos a maior. Contudo, ainda assim, é fundamental analisar o impacto dessa antecipação do IBS/CBS sobre o fluxo de caixa das empresas e suas

²⁶ GUZIEJEWSKA, Beata; ZAJĄCZKOWSKI, Wojciech. Mechanizm podzielonej płatności (split payment) jako nowe narzędzie uszczelniania systemu podatkowego w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, Wrocław, n. 532, p. 135-143, 2018. DOI: <https://doi.org/10.15611/pn.2018.532.13>.

repercussões indiretas na economia nacional, considerando que, no cotidiano comercial, a imobilização de recursos financeiros acarreta em custos relevantes²⁷.

Peroto e Conte destacam que, nesse modelo, o fluxo de caixa das empresas é afetado de forma distinta em relação ao Fisco. Para as autoridades tributárias, o impacto tende a ser positivo, pois o recolhimento do IVA ocorre em tempo real, a cada transação, substituindo o modelo tradicional de pagamentos periódicos. Já para as empresas, o efeito é inverso: a antecipação do imposto reduz imediatamente o capital de giro disponível, restringindo a liquidez e potencialmente aumentando os custos operacionais²⁸.

Surge, então, a pergunta: por que essa sistemática representa um gasto? A resposta encontra-se nos fundamentos da contabilidade e da gestão financeira.

Segundo as lições de Assaf Neto, o capital de giro envolve diferentes tipos de gastos relacionados ao uso de recursos financeiros: o custo de oportunidade, que representa o retorno perdido ao aplicar recursos no capital de giro em vez de alternativas mais lucrativas; o custo de manutenção de ativos circulantes, englobando estoques, contas a receber e outros itens essenciais; e o custo de falta, que ocorre quando há insuficiência de capital de giro, podendo resultar em perda de vendas ou na impossibilidade de conceder crédito aos clientes²⁹.

Graham e Meredith complementam que o capital de giro reflete a capacidade da empresa de conduzir suas operações diárias com folga, expandir suas atividades sem recorrer a novos financiamentos e enfrentar emergências ou perdas sem comprometer sua estabilidade financeira³⁰. Assim, a antecipação do tributo pelo *split payment*, embora positiva para a arrecadação, modifica diretamente a dinâmica financeira das empresas, imobilizando recursos e aumentando os gastos associados à gestão do caixa.

²⁷ TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. To Split or not to Split: o Split Payment como Mecanismo de Recolhimento de IVA e seus Potenciais Impactos no Brasil. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 50, p. 27–46, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2139>. Acesso em: 12 ago. 2025. p. 42-43.

²⁸ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 458.

²⁹ ASSAF NETO, Alexandre. **Estrutura e Análise de Balanços**: Um Enfoque Econômico-financeiro. 13. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. p.169. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775125/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

³⁰ GRAHAM, Benjamin; MEREDITH, Spencer B. **A interpretação das demonstrações financeiras (adaptação da edição clássica de 1937)**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 101.

Dentre os modelos de gestão do fluxo de caixa, destaca-se o proposto por Miller e Orr (1966), conhecido como modelo de controle-limite, no qual o caixa é tratado como um estoque, similar a outros inventários da empresa. A ideia é equilibrar os níveis de caixa, minimizando simultaneamente os custos de reposição e manutenção, garantindo liquidez suficiente para as operações diárias³¹. No contexto do *split payment*, esse modelo evidencia a necessidade de um gerenciamento ainda mais rigoroso do capital de giro, uma vez que a antecipação do IBS/CBS reduz a liquidez imediata e obriga as empresas a planejarem cuidadosamente cada operação para evitar escassez de recursos.

Diante do exposto, a primeira problemática do *split payment* para as empresas refere-se ao impacto direto sobre o fluxo de caixa. Com a antecipação do recolhimento tributário, os valores que anteriormente poderiam ser administrados até o momento da apuração passam a ser destinados de forma imediata ao Fisco³², reduzindo significativamente a liquidez necessária para o gerenciamento das operações diárias. Até então, as empresas recebem o pagamento integral e contam com um prazo, geralmente entre 30 e 60 dias, para efetuar o recolhimento de tributos como ICMS, ISS, PIS e Cofins. Essa sistemática funciona, na prática, como um “crédito temporário de impostos”, que atua como importante fôlego financeiro para o capital de giro. Com a implementação do novo mecanismo, entretanto, essa dinâmica se altera por completo, eliminando o espaço de gestão e, consequentemente, o “respiro” no caixa empresarial³³.

Essa situação limita a capacidade de investimento e expansão das atividades e eleva os gastos relacionados à manutenção do capital de giro, incluindo custos de oportunidade, manutenção de ativos circulantes e insuficiência de recursos. Assim, embora o mecanismo seja eficiente para o Fisco, ele impõe desafios financeiros consideráveis às empresas, que precisam readequar sua gestão de caixa e planejamento estratégico para garantir a estabilidade operacional e evitar restrições de capital.

Ainda, como segunda problemática, aponta-se que a sua operacionalização, contudo, depende da implementação de uma infraestrutura digital sofisticada, apta a permitir, por

³¹ MILLER, M. H.; ORR, D. **A model of the demand for money by firms**. Quarterly Journal of Economics. v. 80, p. 413-435, 1966.

³² PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 458.

³³ PEZZETTE, Gabriela. Split Payment: o que é e como vai funcionar na Reforma Tributária? **Blog TecnoSpeed**, 19 maio 2025. Disponível em: <https://blog.tecnospeed.com.br/split-payment-na-reforma-tributaria/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

exemplo, a troca instantânea de informações entre instituições financeiras, o Comitê Gestor do IBS e a Receita Federal, garantindo precisão e agilidade na apuração e no repasse dos valores devidos³⁴. Essa necessidade tecnológica implica que as empresas precisem contar com sistemas integrados, resultando em elevado investimento em tecnologia e adaptação de processos internos.

Ou seja, a positivação do Split Payment no Brasil inova não apenas de maneira normativa, mas uma redefinição profunda na gestão financeira corporativa. Enquanto o governo avança com a Reforma Tributária, prevendo a retenção automática dos tributos no momento da venda, empresas de todos os portes têm sido forçadas a reavaliar suas operações, sistemas e estratégias financeiras.

Em terceiro lugar, observa-se o aumento dos custos de conformidade. Conforme Schoueri ensina, esses custos correspondem às despesas que os particulares assumem para coletar, organizar e transmitir ao Fisco as informações necessárias para a fiscalização. Muitas vezes, trata-se de dados que o próprio Fisco poderia obter, mas cuja obtenção exigiria um esforço significativo; por isso, a responsabilidade pela coleta acaba sendo transferida aos contribuintes³⁵. Nesse contexto, conforme apontam Carlos Renner Cardoso Bentes Costa e Thabitta de Souza Rocha, os adquirentes terão de destinar mais recursos para atender às exigências do *split payment*, enquanto as instituições financeiras precisarão investir na ampliação da infraestrutura bancária, incluindo sistemas internos e a abertura e manutenção de novas contas³⁶.

Como quarta problemática, destaca-se a complexidade do *split payment*, especialmente pelo distanciamento dos participantes em relação à forma prática de sua operação³⁷. Muitos empresários não compreendem plenamente como o mecanismo funciona na prática, o que

³⁴ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 458.

³⁵ SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito tributário**. 13th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620586/>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 556.

³⁶ COSTA, Carlos Renner Cardoso Bentes; ROCHA, Thabitta de Souza. O Split Payment Enquanto Instrumento de Recolhimento do IVA Dual Brasileiro (CBS/IBS) à Luz da Emenda Constitucional n. 132/2023: a Experiência da União Europeia e Critérios da Utilização do Mecanismo no Brasil. In: FLÁVIO NETO, Luís; ANDRADE, Leonardo Aguirra de; BRANDÃO JUNIOR, Salvador Cândido; BRAZUNA, José Luís Ribeiro; VIANA, Matheus Cherulli Alcantara (coords.). **Cashback e Não cumulatividade de IBS/CBS**. São Paulo, SP: IBDT, 2024. p. 201.

³⁷ PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 460.

pode gerar insegurança, dúvidas na gestão financeira e dificuldades na adaptação dos processos internos para cumprir corretamente as exigências legais.

Em síntese, apesar de o *split payment* representar um avanço significativo no combate à evasão fiscal e na redução do *gap*, ele traz consigo diversas problemáticas para as empresas. Os impactos sobre o fluxo de caixa, a necessidade de infraestrutura tecnológica robusta, o aumento dos custos de conformidade e a complexidade operacional demonstram que a implementação prática do mecanismo exige planejamento cuidadoso, investimentos consideráveis e adaptação de processos internos. Assim, embora eficiente para o Fisco, o *split payment* impõe desafios financeiros e administrativos que devem ser cuidadosamente gerenciados para que as empresas consigam manter a liquidez, a estabilidade operacional e a competitividade no mercado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que o sistema de tributação indireta no Brasil enfrenta uma crise estrutural, marcada pela evasão fiscal e pela disputa arrecadatória entre os entes federativos. Nesse contexto, a introdução do *Split Payment* na reforma tributária, prevista para 2027, surge como um instrumento para modernizar a cobrança do IVA — representado pelo IBS e pela CBS —, assegurando que o tributo seja recolhido automaticamente no momento da transação e fortalecendo o combate à sonegação fiscal.

A experiência internacional demonstra que o *Split Payment* pode trazer benefícios claros para a administração tributária. Na Itália, por exemplo, o mecanismo contribuiu para reduzir a lacuna do IVA e aumentar a arrecadação fiscal, protegendo empresas honestas de envolvimento em fraudes involuntárias. Na Polônia, observou-se eficácia no combate às fraudes complexas, como os esquemas de “carrossel”, embora tenha gerado desafios para pequenas e médias empresas, especialmente no fluxo de caixa. Já na Bulgária, a experiência evidenciou que dificuldades operacionais e impactos sobre a liquidez podem levar à descontinuação do mecanismo, mostrando que sua implementação exige cautela e ajustes estratégicos.

No Brasil, os desafios do *Split Payment* são significativos. O mecanismo afeta diretamente o fluxo de caixa das empresas, reduzindo a liquidez disponível para operações diárias, investimentos e expansão de atividades. Exige adaptações tecnológicas e maiores investimentos em sistemas de informação e contabilidade, elevando os custos operacionais

e de conformidade. A complexidade da operação, especialmente para pequenas e médias empresas, pode gerar insegurança, aumentar a probabilidade de erros e incentivar litígios tributários. Além disso, a necessidade de métodos ágeis para restituição de créditos pagos a maior torna-se essencial, sob pena de violar o princípio constitucional da vedação ao confisco.

Assim, embora o *Split Payment* seja um avanço na arrecadação e no combate à sonegação fiscal, sua implementação no Brasil deve ser cuidadosamente planejada. A experiência internacional indica que equilíbrio entre eficiência fiscal e sustentabilidade financeira das empresas é essencial, exigindo infraestrutura tecnológica adequada, planejamento estratégico e processos eficazes de restituição para garantir que os objetivos do mecanismo não comprometam a saúde econômica e a estabilidade operacional das empresas.

REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 26. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625635/>. Acesso em: 13 ago. 2025.
- ASSAF NETO, Alexandre. **Estrutura e Análise de Balanços: Um Enfoque Econômico-financeiro**. 13. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775125/>. Acesso em: 13 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 24 de dezembro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 12 ago. 2025
- COSTA, Carlos Renner Cardoso Bentes; ROCHA, Thabitta de Souza. O Split Payment Enquanto Instrumento de Recolhimento do IVA Dual Brasileiro (CBS/IBS) à Luz da Emenda Constitucional n. 132/2023: a Experiência da União Europeia e Critérios da Utilização do Mecanismo no Brasil. In: FLÁVIO NETO, Luís; ANDRADE, Leonardo Aguirra de; BRANDÃO JUNIOR, Salvador Cândido; BRAZUNA, José Luís Ribeiro; VIANA, Matheus Cherulli Alcantara (coords.). **Cashback e Não cumulatividade de IBS/CBS**. São Paulo, SP: IBDT, 2024
- GRAHAM, Benjamim; MEREDITH, Spencer B. **A interpretação das demonstrações financeiras (adaptação da edição clássica de 1937)**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GUZIEJEWSKA, Beata; ZAJĄCZKOWSKI, Wojciech. **VAT split payment jako nowe narzędzie uszczelniania systemu podatkowego w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, Wrocław, n. 532, p. 135-143, 2018. DOI: <https://doi.org/10.15611/pn.2018.532.13>**.
- KOWAL, Anna. **Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises. *The Małopolska School of Economics in Tarnów Research Papers Collection***,

Tarnów, v. 44, n. 4, p. 39-51, Dec. 2019. DOI:
<https://doi.org/10.25944/znmwse.2019.04.3951>.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Reforma Tributária Comentada e Comparada**. São Paulo: Grupo GEN, 2024.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. p.19. Disponível em:
<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

MENEZES, Farey. As Inconveniências do Split Payment: A Nova Modalidade De Recolhimento Do Ibs E Da Cbs. **Caderno Virtual**, [S. l.], v. 1, n. 59, 2024. Disponível em:
<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/7920>. Acesso em: 12 ago. 2025.

MILLER, M. H.; ORR, D. **A model of the demand for money by firms**. Quarterly Journal of Economics. v. 80, p. 413-435, 1966.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. Disponível em:
<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625901/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split Payment na Reforma Tributária: Desafios e Entraves à Implementação no Contexto Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443–467, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664. Disponível em:
<https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2664>. Acesso em: 13 ago. 2025.

PEZZETTE, Gabriela. Split Payment: o que é e como vai funcionar na Reforma Tributária? **Blog TecnoSpeed**, 19 maio 2025. Disponível em:
<https://blog.tecnospeed.com.br/split-payment-na-reforma-tributaria/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Tributário**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. Disponível em:
<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649808/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito tributário**. 13th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620586/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. To Split or not to Split: o Split Payment como Mecanismo de Recolhimento de IVA e seus Potenciais Impactos no Brasil. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 50, p. 27–46, 2022. Disponível em:
<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2139>. Acesso em: 12 ago. 2025.

“LIBERDADE PROGRAMADA”: A RECONFIGURAÇÃO DA SUBORDINAÇÃO NO TRABALHO POR PLATAFORMAS DIGITAIS

“Programmed Freedom”: The Reconfiguration Of Subordination In Work On Digital Platforms

Bianca Martins Knap¹

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Carina Mandler Schmidmeier²

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

DOI: <https://doi.org/10.62140/BKCS2887790652>

Sumário: 1. Introdução; 2. A Revolução Tecnológica E Seus Efeitos Nas Relações Laborais Contemporâneas; 3. A Relação De Trabalho E A Relação De Emprego: Distinções E Requisitos; 4. Subordinação Sob Suas Novas Formas; 5. Análise Jurídica Da Relação Entre Plataformas Digitais E Trabalhadores; 6. Considerações Finais.

Resumo: O artigo analisa a possibilidade de reconhecimento do vínculo de emprego entre trabalhadores e plataformas digitais, com base na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na doutrina trabalhista contemporânea. A pesquisa, de natureza bibliográfica, utiliza uma análise dedutiva para demonstrar que os requisitos essenciais da relação de emprego — pessoa física, pessoalidade, não eventualidade, onerosidade e subordinação — estão presentes nas atividades desses trabalhadores. O estudo argumenta que a subordinação, elemento crucial para a caracterização do vínculo, manifesta-se de forma moderna por meio de mecanismos sofisticados de controle algorítmico. Esses mecanismos incluem sistemas de avaliação por notas, monitoramento por GPS e a aplicação de prêmios e punições, que orientam o comportamento dos trabalhadores e, na prática, limitam sua suposta autonomia. Além disso, a pesquisa destaca a subordinação estrutural, que se evidencia pela inserção do trabalhador na dinâmica empresarial da plataforma, independentemente da ausência de ordens diretas. O texto enfatiza que essa "liberdade programada" é uma ilusão, pois a liberdade do trabalhador é severamente limitada pelas diretrizes invisíveis dos algoritmos. Por fim, o artigo conclui que, apesar da aparência de autonomia contratual, existe uma relação jurídica de emprego entre os trabalhadores e as plataformas digitais, que se beneficiam de uma "complexa rede de controle e subordinação".

Palavras-chave: Autonomia; Trabalhadores. Plataformas digitais; Emprego.

¹ Mestranda em Direito pela PUCPR. Especialista em Direito Tributário, Compliance e Planejamento Fiscal pela PUCPR (2024). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Maringá (2024). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2022). Email: bianca.knap@pucpr.edu.br. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0981-7935>

² Mestranda em Direito Econômico - Direitos Sociais, Desenvolvimento e Globalização na Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR. Pós-Graduada em Direito Civil e Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR. E-mail: carina.schmidmeier@pucpr.edu.br. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9650-9794>

Abstract: This article analyzes the possibility of recognizing an employment relationship between workers and on-demand digital platforms, in light of the Consolidation of Labor Laws (CLT) and contemporary labor doctrine. Based on the analysis of the legal requirements of the employment relationship — natural person, personal service, regularity, remuneration, and subordination — the study demonstrates that these elements are present in the activities performed by workers on these platforms. Special attention is given to subordination, which manifests in a modern way through algorithms, GPS monitoring, evaluation systems, and mechanisms of rewards and punishments. Furthermore, structural subordination is highlighted, identified by the worker's integration into the platform's business dynamics, even without direct orders. It concludes that a legal employment relationship exists, often concealed under the appearance of contractual autonomy.

Keywords: *Autonomy; Workers; Digital platforms; Employment.*

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o desenvolvimento acelerado das tecnologias digitais provocou profundas mudanças nas dinâmicas sociais, econômicas e produtivas. No campo das relações de trabalho, tais transformações possibilitaram o surgimento de novos modelos de organização laboral, caracterizados pela intermediação de plataformas digitais.

Nesse cenário, consolidou-se o chamado “trabalho digital por demanda”, modalidade em que o trabalhador é acionado por meio de aplicativos — como *Uber*, *Ifood*, 99, entre outros — para realizar tarefas previamente delimitadas, geralmente de forma fragmentada, sem jornada fixa e com a promessa de autonomia. Embora essas plataformas se apresentem como meras intermediadoras entre prestadores de serviço e usuários, na verdade, por trás da aparência de liberdade contratual, há elementos que apontam para uma relação de subordinação disfarçada, operada por sofisticados mecanismos algorítmicos de controle.

Diante desse panorama, surge o questionamento central que norteia o presente estudo: é possível o reconhecimento de vínculo empregatício entre trabalhadores e plataformas digitais por demanda à luz do ordenamento jurídico brasileiro? A resposta exige uma releitura dos elementos tradicionais da relação de emprego, especialmente da subordinação, tal como prevista no artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), à luz das novas formas de organização produtiva.

Como metodologia de pesquisa, optou-se pela análise dedutiva, na qual parte de premissas gerais e busca chegar a conclusões específicas por meio de uma sequência lógica de inferências. Como método de procedimento, valeu-se da pesquisa bibliográfica como meio para a obtenção de resultados e estudo aprofundado do tema.

2. A REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E SEUS EFEITOS NAS RELAÇÕES LABORAIS CONTEMPORÂNEAS

O século XXI é marcado pela chamada “Quarta Revolução Industrial”, ou “Indústria 4.0”, conceito que remete à integração entre tecnologias digitais, físicas e biológicas, resultando em profundas transformações nos sistemas de produção, consumo e trabalho³. Iniciada institucionalmente na Alemanha em 2012, a Indústria 4.0 surgiu como parte de um programa estratégico voltado à modernização tecnológica da indústria nacional, com o intuito de ampliar sua competitividade internacional⁴.

No eixo digital, a tecnologia da chamada “internet das coisas” permitiu a conexão entre pessoas, objetos e serviços, consolidando a base tecnológica para a integração entre consumidores e produtores através de plataformas digitais⁵. Nesse cenário, a digitalização da economia tornou-se um fenômeno incontornável, já que a utilização massiva de dispositivos conectados à internet — como computadores, smartphones etc.— ampliou o acesso às mídias digitais e redesenhou os meios de consumo⁶. Assim, surge a chamada economia sob demanda, caracterizada pela utilização de dispositivos móveis para conectar, em tempo real, pessoas, dados, bens e serviços, resultando em novas dinâmicas de comercialização⁷.

Trata-se, portanto, da consolidação de um novo paradigma econômico, denominado por Brynjolfsson e McAfee como a “segunda era das máquinas”, período no qual a tecnologia transforma de maneira estrutural a economia e as relações sociais⁸. Dentro dessa lógica, ganha

³ ARAUJO, Ionara Coelho. et al. **Indústria 4.0 e seus impactos para o mercado de trabalho**. Brazilian Journal of Development. v. 6. n. 4, p.22326-22342,, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/9370/7915>. Acesso em: 20 abr. 2025. p. 22330.

⁴ ALMEIDA, Paulo Samuel de. **Indústria 4.0 - princípios básicos, aplicabilidade e implantação na área industrial**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788536530451/>. Acesso em: 08 jul. 2025. p. 19.

⁵ ARAUJO *et. al, op. cit.*, p. 22330.

⁶ SACOMANO, José Benedito. et al. **Indústria 4.0: conceitos e fundamentos**. São Paulo: Blucher, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788521213710/>. Acesso em: 20 abr. 2025. p. 28.

⁷ SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 10.

⁸ ARAUJO, Ygor Leonardo de Sousa. **Uberização do trabalho: A relação empregatícia entre os entregadores e as empresas de aplicativos de comida**. 2019. 42 f. Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do Título de Bacharel em Direito. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2019. Disponível em: <https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/37455/1/TCC-%20Uberiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Trabalho.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2025. p. 11; BRYNJOLFFSSON, Erik; MCAFEE, Andrew. **The second machine age: work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies**. 2. ed. Nova York - Londres: W.W. Norton & Company, 2016.

relevo o conceito de “economia digital”, que compreende modelos de negócio fundados em recursos tecnológicos, independentemente de sua origem física ou virtual⁹.

Em complemento, Soares utiliza a expressão “economia da internet” para descrever esse fenômeno, ressaltando que a geração de valor passa a ocorrer mediante a combinação de fatores internos (capital humano e financeiro) com fatores externos (infraestrutura digital e redes de dados). Essa nova lógica econômica permite que o consumidor acesse bens e serviços de forma inteiramente digital, o que, além de otimizar a comunicação entre as partes, viabiliza formas de atendimento personalizado¹⁰.

É nesse novo ecossistema que emergem as chamadas plataformas digitais de intermediação, responsáveis por conectar diretamente consumidores e prestadores de serviço. Por meio de softwares acessíveis via celular ou computador, essas plataformas operam como estruturas empresariais complexas, permitindo que a demanda por determinados serviços seja rapidamente atendida por trabalhadores disponíveis. Essa dinâmica caracteriza o trabalho sob demanda, viabilizado por aplicativos como Uber, Rappi e Airbnb, que reconfiguram as formas tradicionais de contratação¹¹.

Por fim, conforme alertam Araújo *et al.*, embora tais inovações representem avanços significativos, é imperativo que não se convertam em instrumentos de precarização das relações laborais¹². Dessa forma, impõe-se a necessidade de reflexão crítica e atualização normativa por parte do Direito do Trabalho, de modo a compatibilizar a proteção social historicamente conquistada com as exigências do novo mundo do trabalho.

3. A RELAÇÃO DE TRABALHO E A RELAÇÃO DE EMPREGO: DISTINÇÕES E REQUISITOS

Preliminarmente à análise do vínculo empregatício nas relações estabelecidas por meio de plataformas digitais, é necessário distinguir os conceitos jurídicos de relação de trabalho e relação de emprego, com vistas a delimitar o objeto da proteção conferida pelo

⁹ ARAUJO, *op. cit.*, p. 12.

¹⁰ SOARES, Matias Gonsales. **A quarta revolução industrial e seus possíveis efeitos no direito, economia e política**. Boletim Jurídico, Uberaba, MG, 20 mar. 2019. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4566/a-quarta-revolucao-industrial-seus-possiveis-efeitos-direito-economia-politica>. Acesso em: 1 abr. 2025. *n. p.*

¹¹ KALIL, Renan Bernardi. **A regulação do trabalho via plataformas digitais**. São Paulo: Blucher, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555500295/>. Acesso em: 20 abr. 2025. p. 99; SACOMANO, *op. cit.*, p. 28.

¹² ARAUJO *et. al*, *op. cit.*, p. 22330.

Direito do Trabalho. A relação de trabalho é o gênero, abrangendo toda e qualquer atividade laboral desenvolvida por pessoa humana, remunerada ou não, subordinada ou autônoma. Já a relação de emprego constitui uma espécie desse gênero, submetida a um regime jurídico específico que pressupõe a presença de determinados requisitos legais¹³.

Na legislação brasileira, os critérios caracterizadores da relação de emprego estão expressamente previstos no artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o qual estabelece que: “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”¹⁴.

O primeiro requisito é justamente a pessoa física do trabalhador, o que evidencia a tutela do Direito do Trabalho apenas em relação a pessoas naturais. Nesse sentido, conforme leciona Delgado, a contratação de pessoa jurídica, sem que se identifique um indivíduo determinado para a execução do serviço, descaracteriza a natureza trabalhista da relação¹⁵.

Em segundo lugar, exige-se a pessoalidade, que se refere à natureza intuitu personae da prestação de serviços, ou seja, o serviço contratado deve ser executado pessoalmente pelo trabalhador, sem possibilidade de substituição por terceiros, salvo em casos esporádicos e com anuência do empregador¹⁶.

O terceiro requisito é a habitualidade, também denominada não eventualidade, a qual pressupõe a reiteração da prestação de serviços ao mesmo tomador. Não é necessário que o labor ocorra diariamente, mas é imprescindível a continuidade ou a expectativa de continuidade do vínculo funcional, diferenciando-o de trabalhos esporádicos ou casuais¹⁷.

O quarto requisito é a onerosidade, que consiste na contraprestação econômica devida pelo empregador em razão dos serviços prestados. A ausência de remuneração descaracteriza a relação de emprego, como ocorre, por exemplo, no trabalho voluntário¹⁸.

Por fim, o último requisito é a dependência, a qual se manifesta de quatro formas distintas: a) dependência técnica, traduzida na sujeição do trabalhador às diretrizes técnicas e operacionais determinadas pelo empregador; b) dependência moral, evidenciada pelo dever de lealdade, fidelidade e cooperação que o empregado deve manter perante o tomador de

¹³ RESENDE, Ricardo. **Direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: Método, 2020. Disponível em: <<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989552/>>. Acesso em: 11 abr. 2025. p. 74.

¹⁴ BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943**. Aprova a consolidação das leis do trabalho (CLT). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 10 abr. 2025.

¹⁵ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 17. ed. São Paulo: LTr, 2019. p. 338.

¹⁶ DELGADO, *op. cit.*, p. 339; RESENDE, *op. cit.*, p. 76.

¹⁷ RESENDE, *op. cit.*, p. 77.

¹⁸ RESENDE, *op. cit.*, p. 81.

serviços; c) dependência econômica, caracterizada pela necessidade do trabalhador de obter sua remuneração como meio de subsistência própria e familiar; e d) dependência social, que decorre da inserção do trabalhador em uma estrutura organizacional hierarquizada, o que denota, simultaneamente, sua subordinação econômica e jurídica¹⁹.

O preenchimento cumulativo desses elementos é o que diferencia a relação de emprego das demais formas de relação de trabalho, sendo indispensável à sua configuração. Tal distinção é especialmente relevante nas novas dinâmicas laborais decorrentes da economia digital, nas quais a natureza do vínculo jurídico entre plataformas e trabalhadores tem gerado intensos debates doutrinários e jurisprudenciais.

4. SUBORDINAÇÃO SOB SUAS NOVAS FORMAS

Apesar de o art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) fazer referência à “dependência”, é pacífico na doutrina que o vínculo de emprego se caracteriza, na realidade, pela subordinação jurídica, ou seja, pela sujeição do empregado ao poder de direção e disciplina do empregador – que é o conceito de subordinação²⁰.

No âmbito doutrinário, reconhece-se a existência de três dimensões da subordinação. A primeira é a subordinação clássica, manifestada pelas ordens diretas do empregador ao empregado. A segunda, chamada de subordinação objetiva, refere-se à integração do trabalhador nos fins e objetivos do empreendimento. Por fim, a subordinação estrutural, que será abordada de modo aprofundado a seguir, caracteriza-se pela inserção do trabalhador na dinâmica da empresa, ainda que ausente uma sujeição direta a ordens²¹.

A jurisprudência tem reconhecido a subordinação estrutural como fundamento para o vínculo de emprego. Ilustra esse entendimento o julgado do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (ROT n. 0020157-37.2020.5.04.0331)²², no qual se reconheceu o vínculo

¹⁹ OLIVEIRA, Murilo Carvalho. A subordinação jurídica no direito do trabalho. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/374/edicao-1/a-subordinacao-juridica-no-direito-do-trabalho>>. Acesso em: 20 abr. 2025. *n. p.*; SILVA, Paula Jaeger. Redefinição do conceito de subordinação: necessidade de ampliação da sua abrangência?. **Instituto Brasileiro de Direito (Ibi Jus)**. Disponível em: <<https://www.ibijus.com/blog/526-redefinicao-do-conceito-da-subordinacao-necessidade-de-ampliacao-da-sua-abrangencia>>. Acesso em: 11 abr. 2025. *n. p.*

²⁰ DELGADO, *op. cit.*, p. 350.

²¹ RESENDE, *op. cit.*, p. 83.

²² Tribunal Regional do Trabalho (4. Região). **Recurso ordinário trabalhista**: ROT 0020157-37.2020.5.04.0331. Relatora: Desembargadora Maria Madalena Telesca. DEJT: 11/05/2022. Disponível em: <<https://trt4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1498742619/recurso-ordinario-trabalhista-rot-201573720205040331>>. Acesso em: 10 maio 2025.

empregatício entre uma Consultora Orientadora Natural e a empresa, justamente por se identificarem os elementos da pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e subordinação.

Todavia, a subordinação em sua concepção clássica mostra-se insuficiente para abarcar novas formas de trabalho surgidas com o avanço das tecnologias e a consolidação de plataformas digitais. Nessas novas modalidades, trabalhadores exercem suas atividades sem controle direto de jornada e sem ordens explícitas do empregador. Ainda assim, estão sujeitos a mecanismos sofisticados de controle, direção e avaliação, que justificam uma reinterpretação da subordinação²³.

Diante desse cenário, o conceito de subordinação está em mutação, surgindo, no contexto do trabalho digital, a chamada subordinação por algoritmos.

Antes de avançar na análise dessa nova forma de subordinação, é importante compreender o que são algoritmos. Segundo Pires¹⁵, trata-se de “procedimentos computacionais ou programações codificadas [...] destinados à transformação de dados e à resolução de problemas, com base em determinada lógica matemática”. Esses algoritmos permitem que empresas controlem seus trabalhadores por meio da codificação de metas, regras, punições e recompensas²⁴.

Entre os mecanismos de controle utilizados, destaca-se o sistema de avaliação por notas, comumente presente em aplicativos de transporte. Nesses sistemas, os usuários atribuem notas ao serviço prestado (de 1 a 5 estrelas), sendo que essas avaliações são sintetizadas pelo algoritmo e convertidas em médias individuais. O desempenho do trabalhador, portanto, é mensurado por um critério automatizado, que influencia diretamente sua permanência na plataforma. Aqueles que obtêm médias insatisfatórias podem ser suspensos ou até desligados da plataforma — conhecido como “dispensa por algoritmo”²⁵.

Além disso, esse mesmo sistema é utilizado para favorecer os trabalhadores com melhores notas, oferecendo-lhes as tarefas mais rentáveis. Como consequência, os

²³ FINCATO, Denise Pires; WUNSCH, Guilherme. Subordinação algorítmica: caminho para o direito do trabalho na encruzilhada tecnológica?. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, n. 3, p.50, jul/set 2020. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/181114/2020_fincato_denise_subordinacao_algoritmica.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 abr. 2025.

²⁴ PIRES, Elisa Guimarães Brandão. **Aplicativos de transporte e o controle por algoritmos: repensando o pressuposto da subordinação jurídica**, 2019, 218 f. Dissertação para a obtenção do título de mestre. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/DIRS-BCDEMA/1/disserta__o_de_mestrado__elisa_guimar_es_brand_o_pires.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022. p. 153-154.

²⁵ KALIL, *op. cit.*, p. 103.

trabalhadores são levados a ajustar suas condutas para satisfazer os critérios do algoritmo, muitas vezes de forma invisível e opaca²⁶.

Contudo, o sistema de notas não está isento de críticas: frequentemente, as avaliações são feitas sem justificativa ou de forma discriminatória, resultando em sanções injustas aos trabalhadores²⁷. A vigilância se intensifica com o uso de GPS e com o cruzamento de informações sobre tempo, local e atividade, evidenciando o controle das plataformas²⁸.

Exemplo claro é o funcionamento dos aplicativos de transporte, nos quais o algoritmo distribui corridas de forma automática, com base em critérios como geolocalização, taxas de aceitação e cancelamento, prêmios por desempenho e aplicação de penalidades. Essas variáveis são programadas conforme os interesses da plataforma, sem transparência e com impacto direto na remuneração e nas condições de trabalho²⁹.

Assim, conclui-se que a subordinação algorítmica está presente quando o trabalhador, ainda que formalmente autônomo, opera em conformidade com metas e padrões impostos por sistemas automatizados, sendo premiado ou punido com base em seu desempenho. Em consequência, não se pode falar em plena autonomia, já que a liberdade do trabalhador está severamente limitada pelas diretrizes invisíveis do algoritmo³⁰.

Portanto, com base na forma como o algoritmo regula, avalia e direciona a prestação de serviços, é possível afirmar que há o exercício do poder de direção do empregador, embora mediado por tecnologias digitais³¹. Assim, mesmo sem ordens diretas, a programação algorítmica e suas atualizações revelam uma nova faceta da subordinação jurídica³².

Diante do exposto, constata-se que a subordinação algorítmica representa uma nova forma de controle do trabalho, que, embora tecnicamente mediada por plataformas digitais, preserva — e em certos aspectos intensifica — os elementos da subordinação jurídica. O uso de algoritmos para direcionar condutas, avaliar desempenhos e sancionar comportamentos demonstra que o poder empregatício continua presente, oculto sob a lógica da automação.

²⁶ PIRES, *op. cit.*, p. 154-156.

²⁷ PIRES, *op. cit.*, p. 154-156.

²⁸ CARDOSO, Ana Claudia Moreira; ARTUR, Karen; OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio. O trabalho nas plataformas digitais: narrativas contrapostas de autonomia, subordinação, liberdade e dependência. **Revista Valore - Volta Redonda**, v. 5 (edição especial), p. 206-230, 2020. Disponível em: <<https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/657>>. Acesso em: 25 jun. 2025.

²⁹ PIRES, *op. cit.*, p. 154-156.

³⁰ KALIL, *op. cit.*, p. 89-103.

³¹ KALIL, *op. cit.*, p. 89-103.

³² PIRES, *op. cit.*, p. 154-156.

5. ANÁLISE JURÍDICA DA RELAÇÃO ENTRE PLATAFORMAS DIGITAIS E TRABALHADORES

Antes de abordar a relação jurídica entre os trabalhadores e as plataformas digitais, é necessário distinguir duas modalidades de trabalho mediado por tecnologia: o *crowdwork* e o trabalho digital por demanda, sendo este último o foco do presente estudo.

O *crowdwork* refere-se a atividades fragmentadas e imateriais, frequentemente relacionadas à análise de dados e ao desenvolvimento de inteligência artificial, como ocorre em plataformas como a *Amazon*³³. Trata-se, portanto, de uma forma de trabalho remoto digital, executado por muitos prestadores, de maneira esporádica e descentralizada³⁴.

Em contrapartida, o trabalho digital por demanda compreende a prestação de serviços materiais e imateriais intermediada por plataformas digitais. Entre os exemplos de serviços materiais estão aplicativos como *Uber* e *99*, no setor de transporte, *Ifood*, no ramo da alimentação, e *Care.com*, no setor de cuidados. Já os serviços imateriais envolvem a comercialização de atividades especializadas, como as de natureza contábil ou jurídica³⁵.

Focando no trabalho digital por demanda, observa-se uma relação triangular, em que o software da plataforma conecta a solicitação do serviço, feita pelo cliente, com um prestador de serviço disponível. O processo de prestação envolve etapas automatizadas: o usuário solicita o serviço pelo aplicativo, podendo escolher algumas características do prestador; a plataforma direciona a demanda aos prestadores disponíveis; e, havendo aceitação, o serviço é executado. Após a conclusão, o pagamento é processado pela plataforma, que retém uma porcentagem. Ambas as partes podem se avaliar, reforçando o sistema de controle indireto³⁶.

Entre as principais características desse modelo de trabalho, destacam-se: a flexibilidade na definição de horários e jornadas; a imprevisibilidade da remuneração, vinculada ao número de serviços realizados; e a transferência integral dos custos e riscos da atividade ao trabalhador, que é formalmente considerado autônomo³⁷.

³³ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 210.

³⁴ KALIL, *op. cit.*, p. 139.

³⁵ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 210.

³⁶ KALIL, *op. cit.*, p. 99.

³⁷ RIBEIRO, Luiz Paulo Lopes. **Direito do trabalho**: reflexões sobre a uberização do trabalho no Brasil. 2021. 22 f. Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do Título de Bacharel em Direito. Faculdade Evangélica de Goianésia (FACEG), Goianésia, 2021. Disponível em:

Além, os contratos firmados com as plataformas assumem a forma de contratos de adesão. A empresa argumenta que atua meramente como mediadora entre cliente e trabalhador. Contudo, ao fixar unilateralmente os valores dos serviços, a forma de cálculo, a taxa a ser retida, as condições do veículo que prestará o serviço, as conexões entre as partes e o comportamento dos partícipes (especialmente do motorista), a plataforma demonstra exercer papel ativo na relação de trabalho, o que desmistifica sua suposta neutralidade³⁸.

Diante disso, as plataformas digitais devem ser compreendidas como verdadeiras empresas que utilizam mão de obra humana para viabilizar seus modelos de negócio. Sendo assim, s seguir, passa-se à análise dos requisitos caracterizadores da relação de emprego, conforme o art. 3º da CLT, aplicando-os ao contexto das plataformas digitais:

a) Pessoa física: está presente, já que o trabalhador é uma pessoa física que se cadastra diretamente na plataforma, sem a exigência de constituição de pessoa jurídica³⁹.

b) Pessoalidade: A pessoalidade se verifica, pois o prestador não pode repassar sua conta a terceiros. Nesse caso, o acesso ao aplicativo requer autenticação individual, por meio de login, senha, CPF e, em alguns casos, reconhecimento facial⁴⁰.

A título de exemplo, o 99 APP exige, além do cadastro, verificação da CNH e reconhecimento facial periódico⁴¹. Ainda, a Uber utiliza o sistema U-Selfie, com selfies aleatórias, e o U-Código para garantir a identidade do motorista⁴². Por fim, o Ifood aplica a verificação OCR para comparar fotos com documentos⁴³.

Além disso, o IFOOD, nos casos de entregas realizadas por seus motoristas

<<http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/18527/1/2021-%20TCC-%20Luiz%20Paulo%20Lopes%20Ribeiro.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2025. p. 14-17

³⁸ OHOFUGI, Nathália Guimarães. **O discurso por trás da autonomia do Uber:** limites e possibilidades da economia de compartilhamento sob o olhar da justiça do trabalho. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-processo-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministerio-publico-da-uniao/32_o-discurso.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022. p. 582; CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 210; PIRES, *op. cit.*, p. 21.

³⁹ ARAUJO, *op. cit.*, p. 16.

⁴⁰ ARAUJO, *op. cit.*, p. 16.

⁴¹ PROTEÇÃO para os passageiros. **99APP**, [s. l.]. Disponível em: <https://seguranca.99app.com/passageiros>. Acesso em: 23 jun. 2025.

⁴² VIAJE com confiança. **Uber**, [s. l.]. Disponível em: <https://www.uber.com/br/pt-br/ride/safety/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

⁴³ IFOOD reforça ações em prol da segurança e bem-estar de entregadores e clientes. **Ifood**, [s. l.]. Disponível em: <https://news.ifood.com.br/ifood-reforca-acoes-em-prol-da-seguranca-e-bem-estar-de-entregadores-e-clientes/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

parceiros, apresenta a seus clientes o nome do responsável pela entrega e uma foto deste⁴⁴.

Por fim, há uma “fiscalização difusa”, exercida pelos próprios consumidores, que podem reportar inconsistências ao aplicativo⁴⁵.

c) Habitualidade: A habitualidade está presente na prática prolongada do trabalho pelos prestadores, que, diante da remuneração instável, são compelidos a jornadas extensas para garantir seu sustento⁴⁶. Ademais, mesmo com a suposta liberdade para se conectar, as condições econômicas impõem uma rotina de trabalho contínua⁴⁷.

Também, no julgamento do ROT n. 0100456-40.2020.5.01.0054 do TRT da 1ª Região⁴⁸, ficou consignado que a ausência de exclusividade e de horários fixos não afasta a habitualidade, desde que o trabalho reiterado - como ocorre no caso dos aplicativos.

d) Onerosidade: A contraprestação é evidente, pois plataforma define o valor do serviço e repassa parte ao trabalhador⁴⁹. Do mesmo modo, Kalil⁵⁰ afirma que a onerosidade é clara: o motorista realiza o transporte aguardando o pagamento, enquanto a empresa retém sua comissão.

Nesse sentido, o TRT da 1ª Região, no ROT n. 0100456-40.2020.5.01.0054, julgado pela Sétima Turma em 27/04/2022, de relatoria da Desembargadora Carina Rodrigues⁵¹, afirma que, quando o passageiro paga o motorista em dinheiro, a Uber realiza a retenção da taxa deste serviço e, portanto, não haverá o pagamento digital para a plataforma. Nesse cenário, referido Tribunal esclarece que esta compensação é viabilizada porque os

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ NUNES, Ana Flávia Paulinelli Rodrigues; GONÇALVES, Fábio Antunes; SOUZA, Douglas Modesto. As relações de trabalho e as plataformas digitais: entre discursos e verdades. **Revista do Curso de Direito da UNIFOR**, v. 9, n. 2, p. 74-92, jul./dez. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/21011/ojs/index.php/cursodireitounifor/article/view/1002>>. Acesso em: 27 jun. 2022. p. 83.

⁴⁶ OHOFUGI, *op. cit.*, p. 584.

⁴⁷ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 225.

⁴⁸ Tribunal Regional do Trabalho (1. Região). **Recurso ordinário trabalhista**: ROT 0100456-40.2020.5.01.0054. Relatora: Desembargadora Carina Rodrigues Bicalho. DEJT: 11/05/2022. Disponível em: <https://pje.trt1.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0100456-40.2020.5.01.0054/2#f536824>. Acesso em: 10 maio 2025.

⁴⁹ XAVIER, Mario Sergio Dias; SBIZERA, José Alexandre Ricciardi. A uberização do trabalho humano diante dos princípios formadores do direito do trabalho e das decisões do tribunal superior do trabalho. **Conpendi law review**, v. 7, n. 1, p. 75-94, jan./jun. 2021. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/viewFile/7812/pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2025. p. 86.

⁵⁰ KALIL, *op. cit.*, p. 240.

⁵¹ Tribunal Regional do Trabalho (1. Região), *op. cit.*

rendimentos do trabalhador são entregues a Uber e, considerando ainda a ausência de fixação de preços pelo prestador de serviços, não há o que se falar em trabalho autônomo. Por fim, este julgado conclui que o motorista da Uber recebe salário por serviço, igual a uma comissão.

Em síntese, há o requisito da onerosidade, já que todos os trabalhadores atrelados às plataformas digitais recebem uma remuneração como contraprestação de seus serviços⁵².

e) Subordinação: Embora formalmente autônomos, os trabalhadores são obrigados a aceitar os termos impostos pela plataforma, sob pena de não poderem atuar⁵³. A imposição do preço e a dependência econômica reforçam o poder diretivo da empresa⁵⁴.

A narrativa de autonomia, amplamente difundida pelas plataformas, mascara uma relação de subordinação através dos mecanismos de controle algorítmico. Como aponta Pires, há uma "liberdade programada" - que o trabalhador atua nos limites da plataforma⁵⁵.

Além disso, destaca-se a subordinação por algoritmo, que se evidencia por três mecanismos principais: (1) o sistema de recompensas e punições (*carrots and sticks*), que condiciona comportamentos ao desempenho⁵⁶; (2) o monitoramento via GPS, que permite o controle da execução do serviço em tempo real⁵⁷, como demonstrado pelas funcionalidades do U-Ajuda, do *Ifood* e do 99 APP⁵⁸; e (3) o sistema de avaliação por usuários, que impacta a distribuição de demandas, a localização de trabalho e até a permanência na plataforma⁵⁹.

O TRT da 1ª Região, no ROT n. 0100456-40.2020.5.01.0054, julgado pela Sétima Turma em 27/04/2022, de relatoria da Desembargadora Carina Rodrigues Bicalho, reconheceu a subordinação algorítmica, conforme art. 6º da CLT, que admite a subordinação por meios telemáticos. A Corte concluiu que, por meio do algoritmo, a plataforma exerce comando e fiscalização sobre o trabalhador, reconhecendo o vínculo de emprego²⁵.

Para encerrar, no presente caso há, ainda, a subordinação estrutural, visto que os trabalhadores realizam as atividades para empregador, mesmo que estes não se submetam às

⁵² ARAUJO, *op. cit.*, p. 19.

⁵³ NUNES; GONÇALVES; SOUZA, *op. cit.*, p. 87.

⁵⁴ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 219.

⁵⁵ PIRES, *op. cit.*, p. 156.

⁵⁶ KALIL, *op. cit.*, p. 185; PIRES, *op. cit.*, p.156.

⁵⁷ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 226; PIRES, *op. cit.*, p.30.

⁵⁸ PROTEÇÃO para os passageiros. **99APP**, [s. l.]. Disponível em: <https://seguranca.99app.com/passageiros>. Acesso em: 23 jun. 2025; VIAJE com confiança. **Uber**, [s. l.]. Disponível em: <https://www.uber.com/br/pt-br/ride/safety/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

⁵⁹ CARDOSO; ARTUR; OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 226; PIRES, *op. cit.*, p. 156.

ordens diretas do tomador de serviços⁶⁰. Assim, os motoristas recebem “ordens de caráter operacional, a fim de se readequarem as avaliações feitas pelos passageiros, considerando critérios como atendimento, tempo, direção, trajeto, música, conforto, limpeza do carro, conversa, entre outros. O motorista está o tempo todo sendo “fiscalizado” e recebendo “feedbacks” sobre sua corrida através dos algoritmos”⁶¹.

Portanto, mesmo diante de entendimentos divergentes na jurisprudência pátria, é nítido que estão presentes todos os elementos caracterizadores da relação de emprego entre trabalhadores e plataformas digitais. A suposta autonomia contratual é, na prática, substituída por uma complexa rede de controle e subordinação, viabilizada por meios tecnológicos e estruturais. Impõe-se, assim, a reinterpretação da legislação trabalhista à luz da nova realidade do trabalho mediado por aplicativos, a fim de assegurar proteção a esses trabalhadores.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As empresas que operam por meio das plataformas digitais, as quais conquistaram um percentual relevante e substancial do mercado nos últimos anos, além de promoverem mudanças abruptas em seus setores, afrontam os modelos antigos de trabalho e culminam em questionamentos a respeito da aplicação da legislação trabalhista brasileira a este modelo.

Ainda, as plataformas digitais, através do maciço uso do marketing, buscam persuadir os prestadores de serviços acerca de uma ilusória liberdade, flexibilidade e autonomia. Nessa toada, referidas companhias, amparadas em seus contratos de adesão a plataforma, camuflam a real situação, intitulado-se como meras intermediadoras que harmonizam a oferta do serviço as demandas dos clientes.

Em realidade, tem-se que as plataformas digitais são empresas fornecedoras de serviços, pois estas ultrapassam a mera figura de intermediadora e realizam excessiva ingerência em face de seus trabalhadores. Nessa perspectiva, como argumentos que ratificam a intensa coordenação realizada pelas referidas entidades, tem-se a determinação unilateralmente o preço, a predefinição da forma de realização do serviço e a exigência do cumprimento de metas qualitativas e quantitativas.

⁶⁰ RESENDE, *op. cit.*, p. 83.

⁶¹ SOUZA, Nathália Santos de. **Novas formas de organização do trabalho relacionadas com a atuação por meio de aplicativos:** a “uber” e a relação de emprego com seus motoristas. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/28237/4/NovasFormasOrganiza%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2025. p. 14-15.

Assim sendo, procurou-se exprimir que as novas formas de trabalho associadas aos aplicativos não afastam o vínculo empregatício entre os seus trabalhadores e as plataformas digitais. Logo, demonstrou-se que, mesmo diante das modificações digitais que impactaram o ramo do direito do trabalho, tem-se, no caso em tela, os requisitos da pessoa física, personalidade, habitualidade, onerosidade e subordinação.

A luz do exposto, apesar de presentes todos os elementos fáticos que constituem o vínculo empregatício, em consonância o disposto no art. 3º da CLT, os prestadores de serviços atrelados as plataformas digitais não possuem as garantias trabalhistas e constitucionais estabelecidas, o que culmina na exploração de mão de obra, desproteção do trabalhador e precarização do trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, Paulo Samuel de. Indústria 4.0 - princípios básicos, aplicabilidade e implantação na área industrial. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788536530451/>. Acesso em: 08 jul. 2025.

ARAUJO, Ionara Coelho. et al. Indústria 4.0 e seus impactos para o mercado de trabalho. Brazilian Journal of Development. v. 6. n. 4, p.22326-22342,, 2020. Disponível em: < <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/9370/7915>>. Acesso em: 20 abr. 2025.

ARAUJO, Ygor Leonardo de Sousa. **Uberização do trabalho:** A relação empregatícia entre os entregadores e as empresas de aplicativos de comida. 2019. 42 f. Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do Título de Bacharel em Direito. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2019. Disponível em: <<https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/37455/1/TCC-%20Uberiza%0c3%0a7%0c3%0a3o%20do%20Trabalho.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943.** Aprova a consolidação das leis do trabalho (CLT). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRYNJOLFSSON, Erik; MCAFEE, Andrew. **The second machine age: work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies.** 2. ed. Nova York - Londres: W.W. Norton & Company, 2016.

CARDOSO, Ana Claudia Moreira; ARTUR, Karen; OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio. O trabalho nas plataformas digitais: narrativas contrapostas de autonomia, subordinação, liberdade e dependência. **Revista Valore - Volta Redonda**, v. 5, p. 206-230, 2020. Disponível em: < <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/657>>. Acesso em: 25 jun. 2025.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho.** 17. ed. São Paulo: LTr, 2019.

FINCATO, Denise Pires; WUNSCH, Guilherme. Subordinação algorítmica: caminho para o direito do trabalho na encruzilhada tecnológica?. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, n. 3, p.50, jul/set 2020. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/181114/2020_fincato_denise_subordinacao_algoritmica.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 abr. 2025.

IFOOD reforça ações em prol da segurança e bem-estar de entregadores e clientes. **Ifood**, [s. l.]. Disponível em: <https://news.ifood.com.br/ifood-reforca-acoes-em-prol-da-seguranca-e-bem-estar-de-entregadores-e-clientes/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

KALIL, Renan Bernardi. **A regulação do trabalho via plataformas digitais**. São Paulo: Blucher, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555500295/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

NUNES, Ana Flávia Paulinelli Rodrigues; GONÇALVES, Fábio Antunes; SOUZA, Douglas Modesto. As relações de trabalho e as plataformas digitais: entre discursos e verdades. **Revista do Curso de Direito da UNIFOR**, v. 9, n. 2, p. 74-92, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.uniformg.edu.br:21011/ojs/index.php/cursodireitouniformg/article/view/1002>. Acesso em: 27 jun. 2025.

OHOFUGI, Nathália Guimarães. **O discurso por trás da autonomia do Uber**: limites e possibilidades da economia de compartilhamento sob o olhar da justiça do trabalho. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-processo-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministerio-publico-da-uniao/32_o-discurso.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

OLIVEIRA, Murilo Carvalho. A subordinação jurídica no direito do trabalho. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/374/edicao-1/a-subordinacao-juridica-no-direito-do-trabalho>>. Acesso em: 20 abr. 2025.

PIRES, Elisa Guimarães Brandão. **Aplicativos de transporte e o controle por algoritmos**: repensando o pressuposto da subordinação jurídica, 2019, 218 f. Dissertação para a obtenção do título de mestre. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/DIRS-BCDEMA/1/disserta_o_de_mestrado___elisa_guimar_es_brand_o_pires.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

PROTEÇÃO para os passageiros. **99APP**, [s. l.]. Disponível em: <https://seguranca.99app.com/passageiros>. Acesso em: 23 jun. 2025.

RESENDE, Ricardo. **Direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: Método, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989552/>>. Acesso em: 11 abr. 2025.

RIBEIRO, Luiz Paulo Lopes. **Direito do trabalho**: reflexões sobre a uberização do trabalho no Brasil. 2021. 22 f. Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do Título de Bacharel em Direito. Faculdade Evangélica de Goianésia (FACEG), Goianésia, 2021. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/18527/1/2021-%20TCC-%20Luiz%20Paulo%20Lopes%20Ribeiro.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

SACOMANO, José Benedito. *et al.* **Indústria 4.0: conceitos e fundamentos**. São Paulo: Blucher, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788521213710/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

SILVA, Paula Jaeger. Redefinição do conceito de subordinação: necessidade de ampliação da sua abrangência?. **Instituto Brasileiro de Direito (Ibi Jus)**. Disponível em: <<https://www.ibijus.com/blog/526-redefinicao-do-conceito-da-subordinacao-necessidade-de-ampliacao-da-sua-abrangencia>>. Acesso em: 11 abr. 2025.

SOARES, Matias Gonsales. **A quarta revolução industrial e seus possíveis efeitos no direito, economia e política**. Boletim Jurídico, Uberaba, MG, 20 mar. 2019. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4566/a-quarta-revolucao-industrial-seus-possiveis-efeitos-direito-economia-politica>. Acesso em: 1 abr. 2015.

SOUZA, Nathália Santos de. **Novas formas de organização do trabalho relacionadas com a atuação por meio de aplicativos: a “uber” e a relação de emprego com seus motoristas**. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/28237/4/NovasFormasOrganiza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2025.

Tribunal Regional do Trabalho (1. Região). **Recurso ordinário trabalhista**: ROT 0100456-40.2020.5.01.0054. Relatora: Desembargadora Carina Rodrigues Bicalho. DEJT: 11/05/2022. Disponível em: <<https://pje.trt1.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0100456-40.2020.5.01.0054/2#f536824>>. Acesso em: 10 maio 2025.

Tribunal Regional do Trabalho (4. Região). **Recurso ordinário trabalhista**: ROT 0020157-37.2020.5.04.0331. Relatora: Desembargadora Maria Madalena Telesca. DEJT: 11/05/2022. Disponível em: <https://trt4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1498742619/recurso-ordinario-trabalhista-rot-201573720205040331>. Acesso em: 10 maio 2025.

VIAJE com confiança. **Uber**, [s. l.]. Disponível em: <https://www.uber.com/br/pt-br/ride/safety/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

XAVIER, Mario Sergio Dias; SBIZERA, José Alexandre Ricciardi. A uberização do trabalho humano diante dos princípios formadores do direito do trabalho e das decisões do tribunal superior do trabalho. **Conpendi law review**, v. 7, n. 1, p. 75-94, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/viewFile/7812/pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.

TRABALHO E DESENVOLVIMENTO NO CENÁRIO GLOBAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA

Work and development in the global scenario: a legal-economic analysis

Denise Rodrigues Martins Forti¹

ITE BAURU

Ana Júlia Martins Lima²

TOLEDO PRUDENTE

DOI: <https://doi.org/10.62140/DFAL923339963>

Sumário: 1. Introdução; 2. OIT: Conceito e Evolução; 3. Sistematização e Desenvolvimento: Um Enlace Necessário; 3.1. O Trabalho Decente como Vetor de Desenvolvimento: Globalização, Dumping Social e Precarização; 4. Desafios e Perspectivas para a Regulação Global do Trabalho; 5. Conclusão.

Resumo: Este artigo analisa a regulação internacional do trabalho como instrumento fundamental para a promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável. Parte-se da compreensão de que, diante da globalização produtiva e das assimetrias normativas entre os países, a construção de um padrão mínimo de proteção aos direitos dos trabalhadores no plano internacional é essencial para evitar práticas de dumping social, precarização laboral e exclusão social. Com enfoque na atuação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o estudo investiga os fundamentos históricos, os principais mecanismos normativos e os desafios contemporâneos à efetividade das normas globais, como a informalidade, a migração laboral e as novas formas de trabalho digital. Defende-se que a regulação internacional do trabalho, longe de representar um obstáculo à competitividade, constitui elemento estruturante de um modelo de desenvolvimento justo, democrático e centrado na dignidade da pessoa humana.

¹Advogada. Mestranda em Direito pelo Centro Universitário de Bauru, Instituição Toledo de Ensino. Especialista em Direito Previdenciário, Direito e Processo do Trabalho – FADAP (2008/2009) e Centro Universitário Toledo Prudente (2019/2021); currículo na plataforma lattes: <http://lattes.cnpq.br/2369823170813430>; currículo no orcid: <https://orcid.org/0009-0008-4519-1687>; Contato: (18) 99737-4376. E-mail: denise_rml@hotmail.com

² Estudante. Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Toledo Prudente (2021/2025), atualmente está no 10º termo; Currículo na plataforma lattes: <http://lattes.cnpq.br/3739070722452094>. Currículo no orcid: <https://orcid.org/0009-0007-5878-8637>. Contato: (18) 99737-4376. E-mail: anajuliaml11@gmail.com ou anajuliaml11@gmail.com

Palavras-chave: Governança Global; Efetividade das Normas Transnacionais; Desenvolvimento Sustentável; Dumping Social; Tutela Internacional do Trabalho.

Abstract: This article analyzes international labor regulation as a fundamental instrument for the promotion of sustainable socioeconomic development. It is based on the understanding that, in the face of productive globalization and normative asymmetries between countries, the construction of a minimum standard of protection for workers' rights at the international level is essential to avoid practices of social dumping, job insecurity and social exclusion. Focusing on the work of the International Labor Organization (ILO), the study investigates the historical foundations, the main normative mechanisms, and the contemporary challenges to the effectiveness of global standards, such as informality, labor migration, and new forms of digital work. It is argued that international labour regulation, far from representing an obstacle to competitiveness, constitutes a structuring element of a fair, democratic development model centred on the dignity of the human person.

Keywords: Global Governance; Effectiveness of Transnational Norms; Sustainable development; Social Dumping; International Labor Protection.

1. INTRODUÇÃO

A crescente interdependência entre os Estados, empresas e sociedades civis, intensificada pela globalização econômica e pela revolução tecnológica, tem gerado transformações significativas nas dinâmicas do mundo do trabalho. As cadeias produtivas transnacionais, a mobilidade de capitais e a internacionalização dos fluxos de bens e serviços criaram novos desafios para a proteção dos direitos laborais, exigindo respostas normativas que ultrapassem as fronteiras nacionais. Nesse contexto, a regulação internacional do trabalho emerge como uma ferramenta fundamental para assegurar a dignidade humana nas relações laborais e promover um modelo de desenvolvimento socioeconômico sustentável e inclusivo.

Historicamente, o trabalho ocupou lugar central nas estruturas econômicas e nas políticas públicas, sendo compreendido não apenas como meio de subsistência, mas também como expressão da cidadania e da realização pessoal. No entanto, a consolidação de um sistema econômico globalizado, marcado pela flexibilidade produtiva, competitividade exacerbada e assimetrias estruturais entre Norte e Sul globais, impôs limites à eficácia dos ordenamentos jurídicos nacionais na proteção dos trabalhadores. Esse cenário revelou a necessidade de mecanismos regulatórios internacionais que estabeleçam um padrão mínimo de direitos sociais aplicáveis globalmente, a fim de evitar práticas como o dumping social, a precarização das condições laborais e a exploração sistemática de populações vulneráveis.

A criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, representou um marco histórico nesse processo, ao institucionalizar um modelo normativo voltado à justiça social, fundado no tripartismo e na cooperação entre governos, empregadores e trabalhadores. Desde então, a OIT tem desempenhado papel estratégico na formulação de convenções, recomendações e diretrizes que definem parâmetros globais sobre liberdade sindical, erradicação do trabalho forçado, igualdade de oportunidades, entre outros direitos fundamentais. Todavia, apesar da relevância normativa da OIT e de sua ampla adesão, persistem desafios quanto à efetividade, à implementação e à fiscalização das normas internacionais do trabalho, especialmente em países com estruturas institucionais fragilizadas ou marcados por economias informais.

Além da OIT, outros organismos internacionais — como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e blocos regionais como a União Europeia — influenciam direta ou indiretamente o panorama global do trabalho, seja por meio de tratados, políticas públicas integradas ou diretrizes de comércio. A articulação entre desenvolvimento econômico e proteção trabalhista é, portanto, multidimensional, envolvendo interesses estatais, empresariais e sociais que nem sempre convergem.

Diante desse panorama, o presente artigo tem como objetivo analisar a regulação internacional do trabalho como instrumento de promoção do desenvolvimento humano, econômico e institucional, investigando os fundamentos jurídicos dessa regulação, os principais atores envolvidos em sua construção e os desafios contemporâneos à sua efetividade. Parte-se da hipótese de que uma regulação internacional forte, equitativa e inclusiva contribui para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, no qual o progresso econômico está intrinsecamente ligado à justiça social e ao respeito à dignidade do trabalhador.

A metodologia utilizada é qualitativa, de base bibliográfica e documental, com enfoque interdisciplinar entre o Direito Internacional, a Economia do Trabalho e os Direitos Humanos. A análise será desenvolvida a partir de uma abordagem crítica, levando em consideração os impactos da globalização, os limites da soberania estatal e as possibilidades de cooperação multilateral na promoção de um padrão mínimo de trabalho digno em escala planetária.

2. OIT: CONCEITO E EVOLUÇÃO

A regulação internacional do trabalho consiste em um conjunto de normas jurídicas, convenções multilaterais, declarações, diretrizes e instrumentos interpretativos que buscam estabelecer parâmetros mínimos de proteção aos trabalhadores no plano transnacional. Essa regulação não se limita à normatização formal, mas também compreende mecanismos de monitoramento, relatórios, recomendações e incentivos para que os Estados-membros apliquem internamente os compromissos assumidos no âmbito internacional.

Historicamente, a preocupação com normas internacionais trabalhistas ganhou destaque com o surgimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, no contexto do Tratado de Versalhes, como resposta aos desequilíbrios sociais e à instabilidade política resultantes da Primeira Guerra Mundial. A criação da OIT representou um marco civilizatório, ao reconhecer que a paz mundial só poderia ser alcançada mediante a justiça social, consagrada por meio de condições de trabalho dignas, salário justo, segurança no ambiente laboral e liberdade sindical.

Durante o século XX, a regulação internacional do trabalho expandiu-se significativamente, tanto em número de instrumentos normativos quanto em sua abrangência temática. A partir da década de 1940, com a incorporação da OIT ao sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), houve uma consolidação da dimensão social do desenvolvimento como pilar da governança internacional. Nas décadas seguintes, observou-se a inclusão de novas temáticas à agenda trabalhista internacional, como a proteção à maternidade, a equidade de gênero, os direitos dos povos indígenas e o combate às novas formas de escravidão moderna.

No século XXI, a regulação do trabalho passou a enfrentar desafios complexos, decorrentes da intensificação da globalização econômica, do crescimento do setor informal e das transformações tecnológicas. Nesse contexto, surge a necessidade de atualização normativa e ampliação do alcance das convenções internacionais, bem como do fortalecimento dos mecanismos de cooperação entre os Estados, empresas e organizações da sociedade civil.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é o principal organismo normativo internacional no que se refere à regulação das relações de trabalho. Fundada em 1919, como já mencionado, a OIT é uma agência especializada da ONU desde 1946, e distingue-se por

seu modelo de governança tripartite, no qual representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores participam igualmente da formulação e adoção de normas internacionais.

A missão central da OIT é promover oportunidades para que homens e mulheres obtenham trabalho decente e produtivo em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana. Essa missão se concretiza por meio da elaboração de convenções e recomendações internacionais, que, uma vez ratificadas pelos Estados-membros, obrigam-nos à implementação interna das normas pactuadas.

O núcleo ético-jurídico da OIT é composto pelos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, consagrados na Declaração de 1998, que define quatro pilares essenciais:

- Liberdade de associação e reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva (Convenções nº 87 e 98);
- Eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório (Convenções nº 29 e 105);
- Abolição efetiva do trabalho infantil (Convenções nº 138 e 182);
- Eliminação da discriminação no emprego e na ocupação (Convenções nº 100 e 111).

Tais normas possuem status de "normas fundamentais" e devem ser respeitadas por todos os Estados-membros, independentemente de ratificação formal, dada sua natureza de direitos humanos universais e inderrogáveis. A OIT também atua por meio de programas técnicos, assistência técnica, pesquisas, relatórios globais e incentivos à aplicação de boas práticas trabalhistas no setor público e privado.

Embora a OIT exerça o protagonismo normativo na regulação do trabalho, há outras instituições internacionais cujas ações influenciam diretamente o mundo laboral, seja de forma complementar ou conflitiva.

a) Organização Mundial do Comércio (OMC): A OMC, criada em 1995, tem como objetivo central a regulação do comércio internacional. Apesar de não possuir competência normativa direta sobre temas laborais, suas decisões e acordos impactam a regulação do trabalho, especialmente quando promovem liberalizações comerciais sem contrapartidas sociais, o que pode gerar fenômenos como o dumping social — prática de atrair investimentos externos por meio da redução de direitos trabalhistas.

b) Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências especializadas: Diversos organismos da ONU atuam direta ou indiretamente em prol da justiça social e da dignidade do trabalho, destacando-se:

- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): promove políticas públicas voltadas ao trabalho decente, combate à pobreza e redução da informalidade.

- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef): atua no combate ao trabalho infantil e na proteção de adolescentes em situação de vulnerabilidade laboral.

- ONU Mulheres: promove a equidade de gênero no mundo do trabalho, com foco em igualdade salarial e combate à violência no ambiente laboral.

c) União Europeia (UE): No âmbito dos blocos regionais, a União Europeia é um exemplo de integração normativa avançada, tendo estabelecido um acervo comunitário trabalhista, composto por diretivas vinculantes que regulam jornadas, segurança no trabalho, licenças maternidade/paternidade, igualdade de tratamento e direitos sociais básicos. A UE também promove o “modelo social europeu”, no qual o crescimento econômico deve estar sempre articulado com a coesão social e os direitos fundamentais dos trabalhadores.

3. SISTEMATIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: UM ENLACE NECESSÁRIO

O vínculo entre regulação internacional do trabalho e desenvolvimento é cada vez mais evidente diante das transformações econômicas globais e das desigualdades persistentes entre países e regiões. A ausência de normas trabalhistas mínimas, comuns e respeitadas em escala global, pode não apenas comprometer os direitos fundamentais da pessoa humana, mas também agravar desequilíbrios estruturais que impedem o progresso sustentável.

A promoção de condições de trabalho decentes, além de representar um imperativo ético-jurídico, constitui um fator estratégico para o crescimento econômico equilibrado, a estabilidade institucional e a inclusão social. O reconhecimento do trabalho como vetor de desenvolvimento está presente em documentos internacionais como a Agenda 2030 da ONU, que integra os direitos laborais aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente ao ODS 8: “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos”.

3.1. O Trabalho Decente como Vetor de Desenvolvimento: Globalização, Dumping Social e Precarização

A noção de trabalho decente, concebida e difundida pela Organização Internacional do Trabalho desde o final dos anos 1990, pressupõe a conjugação de quatro elementos essenciais: respeito aos direitos fundamentais do trabalho, geração de emprego produtivo, proteção social e diálogo social efetivo. Trata-se de uma abordagem holística que transcende a mera existência de vínculo formal ou remuneração.

O trabalho decente é compreendido como um direito humano universal e, ao mesmo tempo, um instrumento de política pública capaz de fomentar inclusão, equidade e prosperidade. Diversos estudos empíricos demonstram que países que garantem padrões laborais adequados tendem a apresentar níveis mais elevados de desenvolvimento humano (IDH), menor desigualdade de renda e maior resiliência a crises econômicas.

Além disso, a implementação de políticas públicas voltadas à promoção do trabalho decente contribui para o fortalecimento da governança democrática, ao reconhecer os trabalhadores como sujeitos de direitos e protagonistas do processo de desenvolvimento.

A intensificação da globalização econômica, especialmente a partir da década de 1990, promoveu uma integração dos mercados de bens, serviços e capitais em escala planetária, mas sem um correspondente avanço na proteção social transnacional. Essa assimetria gerou incentivos à chamada "corrida para o fundo" (race to the bottom), em que países em desenvolvimento flexibilizam suas normas trabalhistas com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros, reduzir custos de produção e ampliar sua competitividade comercial.

Esse fenômeno, conhecido como dumping social, consiste na utilização deliberada da precarização das condições de trabalho como estratégia econômica, frequentemente em detrimento da dignidade dos trabalhadores e da coesão social interna. As consequências desse modelo são múltiplas: aumento da informalidade, fragilização das instituições trabalhistas, exploração de mão de obra vulnerável e aprofundamento das desigualdades intra e interpaíses.

A ausência de um piso normativo comum no plano internacional favorece práticas de terceirização desregulada, evasão fiscal, externalização de riscos e esvaziamento de sindicatos. Nesse contexto, a regulação internacional do trabalho surge como elemento

indispensável para coibir abusos estruturais, equilibrar as relações comerciais e promover justiça social em escala global.

Ao contrário do argumento recorrente de que a regulação trabalhista internacional representaria um entrave à competitividade econômica, estudos conduzidos por organismos multilaterais demonstram que a adoção de normas laborais robustas está positivamente correlacionada com o aumento da produtividade, o estímulo à inovação e a estabilidade social.

Empresas que respeitam os direitos dos trabalhadores tendem a ter menor rotatividade, maior comprometimento das equipes, melhor imagem institucional e maior capacidade de atração de consumidores conscientes. Da mesma forma, países que investem em qualificação profissional, proteção ao emprego e segurança jurídica das relações de trabalho são mais atrativos para investimentos de longo prazo e menos suscetíveis a choques exógenos.

Além disso, a equidade na distribuição dos frutos do progresso econômico é condição para a construção de uma sociedade democrática e coesa. A regulação internacional do trabalho desempenha, nesse sentido, papel redistributivo, ao limitar os abusos de poder econômico, proteger os mais vulneráveis e garantir que os benefícios da globalização sejam compartilhados de forma mais justa.

Portanto, a regulação trabalhista e a competitividade econômica não são antagônicas, mas complementares, desde que inseridas em um modelo de desenvolvimento sustentável, inclusivo e baseado nos direitos humanos.

4. DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A REGULAÇÃO GLOBAL DO TRABALHO

Apesar dos avanços conquistados nas últimas décadas no campo da regulação internacional do trabalho, ainda há uma série de obstáculos que comprometem sua efetividade, abrangência e aplicabilidade concreta. Os desafios envolvem tanto fatores políticos e econômicos quanto aspectos estruturais da governança global. Neste sentido, torna-se necessário refletir sobre os limites dos atuais modelos normativos e explorar perspectivas inovadoras de fortalecimento da proteção trabalhista em nível transnacional.

Um dos principais entraves à efetividade da regulação internacional do trabalho reside na ausência de mecanismos coercitivos e de sanção obrigatória para o descumprimento das normas internacionais. Ao contrário do Direito Internacional Comercial, em que a Organização Mundial do Comércio possui instrumentos de retaliação e solução de controvérsias vinculantes, o sistema da Organização Internacional do Trabalho ainda opera majoritariamente por meio de mecanismos persuasivos, informativos e declaratórios, como relatórios de comissões de peritos e recomendações da Conferência Internacional do Trabalho.

Além disso, a ratificação das convenções da OIT é voluntária, o que significa que os Estados podem escolher quais normas incorporar ao seu ordenamento jurídico nacional, criando um quadro assimétrico e fragmentado de obrigações. Isso dificulta a uniformidade de padrões e, por consequência, abre espaço para a competição desleal entre países com diferentes níveis de proteção.

Outro fator limitante está relacionado à capacidade administrativa e institucional dos países em desenvolvimento para aplicar as normas ratificadas. Em muitos contextos, faltam estruturas de inspeção do trabalho, independência judicial e recursos financeiros que possibilitem uma implementação eficaz das garantias previstas em convenções internacionais.

A emergência de novos arranjos produtivos, o crescimento do setor informal e o avanço da economia digital colocam desafios adicionais à regulação internacional do trabalho. A chamada “uberização” das relações de trabalho, marcada pela intermediação algorítmica, ausência de vínculo formal e transferência de riscos ao trabalhador, demanda uma reinterpretação dos conceitos clássicos de subordinação, habitualidade e remuneração.

Paralelamente, os fluxos migratórios internacionais – muitas vezes impulsionados por crises econômicas, conflitos armados e mudanças climáticas – expõem milhões de trabalhadores a condições de extrema vulnerabilidade, sujeitando-os a formas contemporâneas de escravidão, tráfico de pessoas e discriminação institucionalizada. A ausência de uma regulação internacional eficaz que assegure direitos básicos aos migrantes, independentemente de seu status legal, constitui uma lacuna crítica na arquitetura normativa global.

De igual modo, a informalidade estrutural continua sendo uma realidade predominante em grande parte do Sul Global, onde trabalhadores atuam sem contratos,

proteção previdenciária ou acesso a mecanismos de justiça. A regulação internacional deve, portanto, ir além da normatização formal e incorporar estratégias inclusivas, adaptativas e sensíveis às realidades locais, com foco em políticas públicas integradas e pactuação social multilateral.

Diante dos desafios expostos, diversas propostas têm sido formuladas por juristas, economistas e organismos multilaterais com vistas a consolidar uma governança global do trabalho mais efetiva, justa e moderna. Algumas delas incluem:

Vinculação de cláusulas sociais em acordos comerciais internacionais: A inserção de compromissos obrigatórios em matéria trabalhista nos tratados de livre comércio pode assegurar o cumprimento de normas mínimas por todos os signatários, estabelecendo sanções e mecanismos de resolução de conflitos em caso de descumprimento.

Criação de mecanismos jurisdicionais regionais ou globais: A instituição de tribunais internacionais do trabalho ou a ampliação da competência de cortes regionais de direitos humanos para abarcar violações laborais graves representaria um avanço no *enforcement* das normas internacionais.

Integração entre instituições multilaterais: A articulação entre a OIT, a ONU, o Banco Mundial, o FMI e a OCDE podem promover coerência entre políticas econômicas e sociais, condicionando o acesso a financiamentos internacionais à observância de padrões mínimos de trabalho digno.

Participação dos atores não estatais na governança do trabalho: Empresas multinacionais, ONGs e sindicatos globais desempenham papel estratégico na promoção de cadeias produtivas éticas, auditorias independentes e certificações sociais. O fortalecimento dessas práticas pode complementar os instrumentos estatais e ampliar a proteção dos trabalhadores em contextos transnacionais.

5. CONCLUSÃO

A regulação internacional do trabalho representa um pilar essencial para a construção de uma ordem econômica global mais justa, sustentável e baseada nos direitos humanos. Em um mundo marcado por assimetrias estruturais, transformações tecnológicas e crise ambiental, o desafio de proteger a dignidade do trabalho ultrapassa fronteiras e exige respostas articuladas, multilaterais e fundamentadas em valores universais.

O presente artigo demonstrou que a regulação do trabalho não é um entrave ao desenvolvimento, mas condição para sua efetivação plena, na medida em que assegura estabilidade institucional, coesão social e desenvolvimento humano. A OIT, como organismo central dessa regulação, desempenha papel histórico, mas carece de instrumentos mais efetivos de monitoramento e responsabilização.

Diante dos desafios contemporâneos — como a informalidade massiva, o trabalho em plataformas digitais e a mobilidade forçada — torna-se urgente o fortalecimento de uma governança global do trabalho baseada na cooperação entre Estados, empresas, organizações sociais e organismos internacionais. Somente assim será possível alcançar os objetivos da Agenda 2030 e garantir que o desenvolvimento econômico seja, de fato, inclusivo, equitativo e centrado na pessoa humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho decente e os ODS**. Genebra: OIT, 2020.

STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

SARFATI, Gilberto. **Regulação internacional do trabalho: dilemas e perspectivas no século XXI**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2021.

IMUNIDADE DO ITBI NA INTEGRALIZAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL NA ATIVIDADE PREPONDERANTE DE COMPRA E VENDA OU LOCAÇÃO DE IMÓVEIS E REFLEXOS DO TEMA 1348 DO STF

ITBI Immunity in the Capital Contribution of Real Estate in Companies Whose Main Activity is the Purchase, Sale, or Lease of Properties, and the Impacts of STF Theme 1348

Divaldo Pereira de Oliveira¹

UNIFATEC

Lucas Pereira Nunes²

PUC-PR

DOI: <https://doi.org/10.62140/DOLN917786738>

Sumário: 1. Introdução; 2. Imunidade Tributária; 3. Capital Social das Empresas; 4. Imunidade do Itbi Na Integralização de Capital Social; 5. Imunidade o Itbi Na Integralização de Capital Social Na Atividade Preponderante De Compra e Venda ou Locação De Imóveis; 6. Discussões Pertinentes ao Tema; 7. Considerações Finais

Resumo: Este trabalho tem por objetivo analisar se a imunidade tributária prevista no § 2º do art. 156 da Constituição Federal aplica-se independentemente da atividade preponderante da empresa ou se há situações em que a exceção constitucional exclui seu benefício. O debate centra-se na imunidade do ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis), em especial nas hipóteses de Integralização de capital social (transmissão de bens para formação de capital) e operações societárias (fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica). A principal controvérsia reside em saber se empresas cuja atividade preponderante seja compra e venda ou locação de imóveis têm direito à imunidade ou se estão sujeitas à tributação. A divergência decorre da interpretação do inciso I do § 2º do art. 156 da CF/88, que estabelece a não incidência do ITBI nessas hipóteses, salvo se o adquirente exercer atividades imobiliárias como atividade principal. A pesquisa foi desenvolvida com base em análise jurisprudencial (decisões do STF, STJ e tribunais estaduais), doutrina especializada (obras de tributaristas e constitucionalistas e empresariais), legislação pertinente (CF/88, CTN e leis municipais), além de materiais disponíveis em periódicos e fontes digitais. A relevância do tema justifica-se pela recorrente judicialização de créditos tributários municipais envolvendo a imunidade do ITBI, especialmente em casos de integralização de capital social por empresas do setor imobiliário. Embora este estudo busque esclarecer os limites da imunidade, sua conclusão definitiva dependerá do julgamento do

¹ Profissional da área de Engenharia Civil, Engenharia de Segurança do Trabalho e advogado graduado pelo Centro Universitário de Tecnologia de Curitiba (UNIFATEC) Instituição: Centro Universitário de Tecnologia de Curitiba (UNIFATEC) E-mail: divaldopo.adv@gmail.com

² Mestre e doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) E-mail: lucas@gomespereira.adv.br ORCID <https://orcid.org/0009-0003-7483-6855>

Tema 1.348 pelo STF, que analisará se a condição da atividade preponderante se restringe apenas às operações societárias ou também à integralização de capital. A decisão trará segurança jurídica e uniformização na aplicação do tributo, impactando tanto a arrecadação municipal quanto o ambiente empresarial.

Palavras-chave: Imunidade tributária; Integralização de capital social; ITBI.

Abstract: This paper aims to analyze whether the tax immunity provided for in § 2 of art. 156 of the Federal Constitution applies regardless of the company's predominant activity or whether there are situations in which the constitutional exception excludes its benefit. The debate focuses on the ITBI (Tax on the Transfer of Real Estate) immunity, especially in cases of capitalization (transfer of assets to form capital) and corporate transactions (merger, incorporation, spin-off or termination of a legal entity). The main controversy lies in whether companies whose predominant activity the purchase and sale or lease of real estate is entitled to immunity or are subject to taxation. The divergence arises from the interpretation of item I of § 2 of art. 156 of the CF/88, which establishes that ITBI is not applicable in these cases, unless the purchaser carries out real estate activities as its main activity.

The research was developed based on case law analysis (decisions by the STF, STJ and state courts), specialized doctrine (works by tax and constitutional experts), relevant legislation (CF/88, CTN and municipal laws), in addition to materials available in periodicals and digital sources. The relevance of the topic is justified by the recurring judicialization of municipal tax credits involving ITBI immunity, especially in cases of capitalization by companies in the real estate sector. Although this study seeks to clarify the limits of immunity, its conclusion will depend on the judgment of Theme 1,348 by the STF, which will analyze whether the condition of predominant activity is restricted only to corporate transactions or also to capitalization. The decision will bring legal certainty and uniformity in the application of the tax, impacting both municipal revenue and the business environment.

Keywords: Tax immunity; Payment of share capital; ITBI.

1. Introdução

No dia 06/11/2024 em seção plenária virtual, por unanimidade, os ministros do STF reconheceram o impacto social, econômico, político ou jurídico da discussão referente ao tema imunidade do ITBI, prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição, para a transferência de bens e direitos em integralização de capital social, e ainda, à luz do artigo 156; § 2º; I, da Constituição Federal buscaram decidir se a imunidade prevista é genérica ou restritiva. O cerne da discussão é saber se a imunidade é assegurada para empresas cuja atividade preponderante seja compra e venda ou locação de bens imóveis.

A recorrência de judicialização buscando créditos tributários municipais envolvendo a imunidade do ITBI, especialmente em casos de integralização de capital social por empresas do setor imobiliário foi crescente, até o reconhecimento quanto a repercussão geral da matéria.

O caso que deu origem ao precedente foi um Recurso Extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que afastou a imunidade tributária do ITBI

(CF/1988, art. 156, § 2º, I) na transferência de imóveis para integralização de capital social, porque a atividade preponderante da empresa é a compra e venda ou locação de bens imóveis.

O objetivo principal desse trabalho é analisar a imunidade tributária prevista no § 2º do art. 156 da Constituição Federal, em especial o inciso I, e entender se tal imunidade aplica-se independentemente da atividade preponderante da empresa ou se há situações em que a exceção constitucional exclui seu benefício, para isso foi utilizado o método de pesquisa científica, com análise jurisprudencial (decisões do STF, STJ e tribunais estaduais), doutrina especializada (obras de tributaristas e constitucionalistas e empresariais), legislação pertinente (CF/88, CTN e leis municipais), além de materiais disponíveis em periódicos e fontes digitais.

Desta forma este artigo busca debater o assunto relativo à cobrança do ITBI quando a atividade preponderante da empresa requerente seja a compra e venda ou locação de imóveis, e ainda quando a integralização do capital social provier de operações societárias (fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica) e os reflexos que o tema 1.348 do STF venha a produzir com sua decisão.

2. Imunidade tributária

Como foi demonstrado anteriormente, o município tem a prerrogativa de instituir e cobrar impostos, por meio da competência tributária ativa, contudo, também existe uma delimitação negativa dessa competência, que é a imunidade tributária.

Para Piscitelli³, quando cogitamos de imunidade, porém, estamos diante de situações em que referida regra de captação de riqueza não seria observada. Ao contrário. Por determinação constitucional, o legislador está impedido de criar tributos sobre determinados fatos em que pese a potencial capacidade econômica que a conduta revele.

Conforme Machado Segundo⁴, O conceito de imunidade tributária se dá quando a Constituição impede a criação e a cobrança de tributos sobre certos fatos ou sujeitos, excluindo-os do campo das normas que definem a competência tributária. Assim, na ausência dessa norma imunizante, tais fatos ou sujeitos estariam, em princípio, sujeitos às regras gerais de competência tributária. Trata-se de um impedimento constitucional, hierarquicamente superior, verdadeira limitação à competência tributária dos entes tributantes. A lei, se pretender criar o tributo sobre a pessoa ou situação imune, será inconstitucional.

³ Piscitelli, Thatiane – Curso De Direito Tributário – São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p.145

¹⁶ Machado Segundo, Hugo de Brito - Manual De Direito Tributário – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2019, p.123

2.1. Imunidade do ITBI

Mesmo havendo transmissão onerosa, no caso de incorporação de bens imóveis, o constituinte optou em manter a imunidade que já havia previsto nas Constituições anteriores a de 1998, isto é, desde a Emenda Constitucional nº 18/1965. Desta forma declarou o Ministro do STF, Marco Aurélio essa imunidade visa promover “o trânsito jurídico de bens, considerado o ganho social decorrente do desenvolvimento nacional”⁵. Para Schoueri⁶, caso o objetivo fosse evitar que o ITBI constituísse um óbice a livre Iniciativa, bem como ao desenvolvimento e capitalização das empresas, em tais transmissões, viu o constituinte a necessidade de limitar essa imunidade. Daí a exceção que se baseia na atividade preponderante do adquirente.

2.2. limitação à Imunidade do ITBI

Conforme descreve Mazza⁷ as Imunidades tributárias encontradas na Constituição Federal podem ser classificadas de diversas formas, como por exemplo, imunidade autoaplicável, política ou incidental, objetiva, impositiva, geral e imunidade específica. A imunidade que trata do ITBI é considerada imunidade específica, que é formada pela garantia constitucional limitante da competência dos entes públicos em tributar determinadas pessoas, bens ou serviços, como discorreu Schoueri⁸, existem casos, em que o constituinte entendeu que uma generalização da tributação poderia ir além da capacidade contributiva manifestada tratando-se de imunidades pontuais que visam apenas o diferenciamento da tributação. Diferentemente das imunidades genéricas, as especiais, ou específicas, “servem a valores mais limitados ou a conveniências especiais”⁹

É no campo das imunidades específicas que se desenvolve a análise proposta neste trabalho, notadamente no que refere à previsão contida no art. 156, § 2º, I, da CF/1988¹⁰.

Vejamos:

“Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
[...]

⁵ STF, RE n. 796.376-SC, Plenário, rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. 05.08.2020, p. 9.

⁶ Schoueri, Luís Eduardo. – Direito Tributário – 13. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 536

⁷ Mazza, Alexandre - Manual De Direito Tributário – 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023, p.105

⁸ Schoueri, Luís Eduardo. – Direito Tributário – 13. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 535

⁹ COSTA, Regina Helena. Op. cit., p. 138

¹⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República – Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm - Acesso em: 15 de março de 2025

II – transmissão ‘*inter vivos*’, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I – não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;” (grifo nosso)

Ainda, em 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n. 796.376¹¹, que fora admitido com repercussão geral, e, por maioria de sete votos a quatro, fixou tese segundo a qual a imunidade ao ITBI, prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal (CF), “... não alcança o valor dos bens que exceder o limite do capital social a ser integralizado”

3. Capital social das empresas

O capital social permite a determinação da posição do sócio na sociedade limitada. Para Sacramone¹², sua finalidade não é assegurar direitos aos credores, pois o capital social não se equipara ao patrimônio. Enquanto o patrimônio da sociedade é composto por bens, direitos e obrigações e pode estar em constante mutação conforme a atividade empresarial, o capital social permanece imutável. Ele representa apenas o valor inicial das contribuições dos sócios, sem refletir necessariamente a real disponibilidade de ativos, já que pode ser ampliado ou consumido no decorrer das operações da empresa. A integralização ou realização do capital é, pois, pura e simplesmente, o pagamento do preço de emissão das frações do capital social adquiridas pelo sócio por meio da subscrição.

3.1. Integralização de Capital Social

¹¹Recurso Extraordinário n. 796.376, DJe 25.08.2020 - Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=11457068> – Acesso em: 15 de março de 2025

¹² Sacramone, Marcelo Barbosa - Manual de Direito Empresarial – 3ª ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022, p.203

Na sociedade limitada, segundo Negrão¹³, os sócios respondem pela integralização da sua contribuição na constituição do capital social, a responsabilidade ordinária dos sócios é o resultado da obrigação pela integralização primária e pessoal e é formado pela contribuição em que estão sujeitos, e ainda, de forma solidária entre eles a obrigação do preenchimento de todo o capital social formando assim a sua responsabilidade. O capital social corresponde ao investimento realizado por cada sócio na empresa para sua constituição. Contudo, esse capital somente será considerado efetivo quando os recursos financeiros ou os bens forem efetivamente transferidos para a companhia. Assim, a integralização do capital social refere-se ao processo de efetivação dessa transferência, ou seja, à concretização do aporte dos valores ou bens estabelecidos inicialmente para a empresa.¹⁴

3.2. Responsabilidade Solidária pela Integralização de Todo o Capital Social

O sócio responde solidariamente com os demais sócios pela integralização do capital social total, mesmo que já tenha quitado sua parte. Essa responsabilidade assegura a intangibilidade do capital social, garantindo maior segurança aos credores que negociam com a sociedade limitada, conforme Art. 1052 do Código Civil de 2002¹⁵, vejamos:

Art. 1.052. Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social.

Negrão¹⁶ esclarece que, dessa obrigação decorre a responsabilidade solidária entre os sócios pela correta avaliação dos bens aportados ao capital social, válida por até cinco anos a partir do registro da sociedade. Além disso, é importante destacar que, se o capital não estiver totalmente integralizado, a responsabilidade dos sócios persiste por dois anos após sua saída. No entanto, se houver superavaliação de bens por qualquer sócio, o prazo de responsabilidade de todos se estende para cinco anos. Caso a sociedade entre em falência

¹³ Negrão, Ricardo - Curso de Direito Comercial e Empresarial – Teoria Geral da Empresa e Direito Societário – SaraivaJur – São Paulo – 2022, p.318

¹⁴ Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/como-funciona-a-integralizacao-do-capital-social-de-uma-sociedade/2133897249> - Acesso em: 15 de março de 2025

¹⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm - Acesso em: 29 de março de 2025

¹⁶ Negrão, Ricardo - Curso de Direito Comercial e Empresarial – Teoria Geral da Empresa e Direito Societário – SaraivaJur – São Paulo – 2022, p.318

durante esse período, os sócios responderão solidariamente perante a massa falida.

3.3. Formas de integralização do Capital Social

O capital social representa o montante total das contribuições dos sócios, formado pelos recursos alocados para as atividades empresariais definidas no objeto social. Nas sociedades limitadas, essas contribuições podem ser feitas em dinheiro, direitos ou bens materiais, que são destinados à formação do capital social correspondente a cada sócio. Para Sacramone¹⁷, o capital social difere do patrimônio da sociedade, representando o valor inicial aportado pelos sócios, que deve constar obrigatoriamente no contrato social. Enquanto o patrimônio da empresa pode variar significativamente com o desenvolvimento das atividades, o capital social permanece fixo no contrato, independentemente das mudanças patrimoniais posteriores.

O contrato social deverá indicar a quota social de cada sócio no capital social e o modo de realizá-la conforme artigo 997, inciso IV do Código Civil,

Art. 997. A sociedade constitui-se mediante contrato escrito, particular ou público, que, além de cláusulas estipuladas pelas partes, mencionará:

(...)

IV - a quota de cada sócio no capital social, e o modo de realizá-la;

Sacramone¹⁸ esclarece que, para a integralização de quotas com bens patrimoniais, não é obrigatória a apresentação de um laudo de avaliação. No entanto, conforme o artigo 1.055, § 1º, do Código Civil, todos os sócios respondem solidariamente pela correta avaliação dos bens aportados ao capital social por um período de cinco anos, contados a partir do registro da sociedade, assegurando assim a proteção de terceiros.

4. Imunidade do ITBI na integralização de capital social

A imunidade estabelecida no art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal, embora específica para o ITBI, compartilha a mesma natureza jurídica das hipóteses de imunidade previstas no art. 150, VI, alíneas 'a' a 'e'. Trata-se, em ambos os casos, de cláusula pétrea constitucional, gozando da mesma proteção contra abolição ou modificação por emenda constitucional. Vejamos o que trata o artigo 156, § 2º, I, da CF,

¹⁷ Sacramone, Marcelo Barbosa - Manual de Direito Empresarial – 3ª ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022, p.203

¹⁸ Sacramone, Marcelo Barbosa - Manual de Direito Empresarial – 3ª ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022, p.205.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

Para Laurindo¹⁹, a primeira parte do texto constitucional estabelece imunidade autoaplicável para as transmissões de bens ou direitos realizadas como integralização de capital social em pessoa jurídica. Já a segunda parte trata de hipótese de imunidade condicionada, aplicável às transmissões decorrentes de reorganizações societárias (fusão, incorporação, cisão ou extinção), que somente se concretiza se o adquirente:

- Não tiver como atividade preponderante o comércio desses bens;
- Não for dedicado predominantemente à locação imobiliária; ou
- Não exercer arrendamento mercantil como atividade essencial.

Conforme Schoueri²⁰, A imunidade do ITBI nas operações de integralização de bens imóveis ou direitos por pessoa jurídica foi mantida pelo constituinte, ainda que se trate de transmissão onerosa. Essa previsão, presente em nosso ordenamento desde a Emenda Constitucional nº 18/1965, encontra fundamento na necessidade de fomentar o desenvolvimento econômico nacional.

Como destacou o Ministro Marco Aurélio em seu voto, a essência dessa imunidade reside em facilitar "o trânsito jurídico de bens, considerando o ganho social decorrente do desenvolvimento nacional". O legislador constituinte, portanto, privilegiou o interesse coletivo no progresso econômico em detrimento da arrecadação tributária nesses casos específicos.

¹⁹ Laurindo, Deise Saccaro - IBDT | Instituto Brasileiro De Direito Tributário - Revista Direito Tributário Atual, 2021 – Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1167>

²⁰ Schoueri, Luís Eduardo. – Direito Tributário – 13. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024, p.537

O Supremo Tribunal Federal estabeleceu entendimento sobre os limites da imunidade do ITBI nas operações de integralização de capital²¹. Embora não exista restrição quanto à atividade preponderante do beneficiário, a Corte reconhece limitação objetiva relacionada ao valor do capital social subscrito.

Conforme destacou o Ministro Alexandre de Moraes em seu voto:

1. A imunidade é incondicionada quando se refere estritamente à conferência de bens para integralização do capital subscrito;
2. Não se admite interpretação extensiva que beneficie o excedente entre o valor do bem aportado e o limite do capital social a ser integralizado.

Dessa forma, o STF delimita o alcance da imunidade, excluindo expressamente qualquer valor que ultrapasse o montante do capital subscrito.

Para Follador e Valle, o Código Tributário Nacional, elaborado em conformidade com o texto constitucional vigente, disciplinou a matéria em seu art. 36, estabelecendo três hipóteses de isenção do ITBI:

- (I) No inciso I, manteve a redação original que isenta as transmissões de imóveis para incorporação ao patrimônio de pessoa jurídica como integralização de capital subscrito - disposição que permanece inalterada até os dias atuais, não obstante as modificações ocorridas no regime constitucional;
- (II) No inciso II, inovou ao estender a isenção às transmissões decorrentes de operações societárias (incorporação ou fusão de pessoas jurídicas);
- (III) No parágrafo único, ampliou o benefício para contemplar a hipótese de retorno dos bens aos alienantes originais em caso de desincorporação do patrimônio da pessoa jurídica.

5. Imunidade do ITBI na integralização de capital social na atividade preponderante de compra e venda ou locação de imóveis

Nesse quesito, o ponto a esclarecer é, quando uma empresa tem sua atividade preponderante na compra e venda ou locação de imóveis, contudo o artigo 37, §1º do CTN traz luz a esse problema, como segue:

Art. 37. O disposto no artigo anterior não se aplica quando a pessoa jurídica adquirente tenha como atividade preponderante a venda ou locação de propriedade imobiliária ou a cessão de direitos relativos

²¹ Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%20796&sort=_score&sortBy=desc – Acesso em: 29 de março de 2025

à sua aquisição.

§ 1º Considera-se caracterizada a atividade preponderante referida neste artigo quando mais de 50% (cinquenta por cento) da receita operacional da pessoa jurídica adquirente, nos 2 (dois) anos anteriores e nos 2 (dois) anos subsequentes à aquisição, decorrer de transações mencionadas neste artigo.

Para Laurindo²², segundo o disposto nos arts. 36 e 37 do Código Tributário Nacional (CTN), a maioria dos municípios concedia isenção nas transmissões de bens destinadas à integralização de capital social, condicionando, em alguns casos, a manutenção do benefício à comprovação da atividade preponderante da pessoa jurídica. Contudo, a atuação dos fiscos municipais é regida predominantemente por suas legislações locais, as quais, na maior parte dos casos, limitam-se a reproduzir os dispositivos constitucionais e do CTN sobre a matéria.

6. Discussões pertinentes ao tema

A discussão relativa à interpretação da imunidade do ITBI quando o assunto é a atividade preponderante da empresa tem gerado interpretações diversas no judiciário brasileiro.

Conforme o Ministro do Tribunal de Justiça de São Paulo, Botto Muscari, relator do processo registrado sob o nº 2025.0000329781²³, em julgamento do caso que se trata de apelação interposta por EMV PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA. contra a r. sentença de fls. 1.074/1.080, que julgou improcedente ação anulatória de débito fiscal ajuizada em face do MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA, onde a apelante dentre outros pedidos requereu imunidade do ITBI em razão de;

(...)

e) importa conhecer a atividade preponderante somente em casos de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica;

²² Laurindo, Deise Saccaro - IBDT | Instituto Brasileiro De Direito Tributário - Revista Direito Tributário Atual, 2021 – Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1167>

²³ Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=19075180&cdForo=0>, Acesso em: 03 de abril de 2025

Apesar de o voto do relator ser favorável ao apelante, seu voto foi vencido, pelo colegiado,

"Reconhece-se imunidade tributária, pouco importando a atividade preponderante, quando o bem de raiz é incorporado ao patrimônio de pessoa jurídica no ato de sua constituição (art. 156, § 2º, inc. I, da Constituição Federal" (Agravado de Instrumento n. 2140905-89.2021.8.26.0000, 18ª Câmara de Direito Público, j.10/09/2021).

Ocorre que os demais integrantes da 18ª Câmara têm entendimento diverso, perscrutando a atividade preponderante mesmo em casos de integralização de capital social com imóveis.

(...)

Judicar em 2º grau é um exercício de convencimento e humildade: o magistrado pode e deve externar seu ponto de vista aos pares, mas sempre respeitando o entendimento destes e, constatando que prevalece a orientação contrária, aplicando-a.”

Para a Juíza Raquel Rocha Lemos, da 3ª Vara da Fazenda Pública Municipal e Registros Públicos da Comarca de Goiânia, que aplicou o entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 796, para conceder liminar para afastar a cobrança de ITBI na integralização de bens imóveis ao capital social de uma holding, a imunidade do Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI) prevista no parágrafo 2º do artigo 156 da Constituição não está condicionada à futura verificação de atividade imobiliária. Isso só deve ser exigido em operações de fusão, cisão, incorporação ou extinção de pessoa jurídica²⁴.

Tal discussão está na interpretação do artigo 156, §2º, inciso I da Constituição Federal de 1988, que ao delimitar a imunidade inserindo o requisito da atividade preponderante utilizou-se da expressão “salvo se, nesses casos”,

²⁴ Disponível em: https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2024/07/Liminar_WPTG-1.pdf - Acesso em: 03 de abril de 2025.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, **salvo se, nesses casos**, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil; (grifado).

Já que o dispositivo constitucional, primeiro faz referência a transmissão relativa à realização do capital social e depois a transmissão decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção, aquela expressão referiria apenas aos últimos casos de transmissão sem incluir o primeiro ou a imunidade seria generalizada.

Esses questionamentos conduzidos ao judiciário, levaram o STF a reconhecer a Repercussão Geral do Recurso Extraordinário 1.495.108 de São Paulo, e em 05 de novembro de 2024, fixou o tema 1.348²⁵, onde, o Supremo Tribunal Federal (STF) vai decidir se empresas de compra, venda ou locação de imóveis devem pagar o Imposto de Transferência de Bens Imóveis (ITBI) ao transferir bens e direitos para incorporação em seu capital social. A questão é objeto do Recurso Extraordinário (RE) 1495108, que teve repercussão geral reconhecida (Tema 1.348). O recurso em questão foi interposto por uma sociedade administradora de bens, em face de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP)²⁶, a qual validou a exigência do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) pela Prefeitura Municipal de Piracicaba, incidente sobre um imóvel incorporado ao capital social da empresa. O TJ-SP entendeu aplicável a exceção constitucional ao caso, fundamentando-se na natureza da atividade econômica exercida pela recorrente.

²⁵ Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-vai-discutir-limites-da-imunidade-de-itbi-para-integralizacao-de-capital-social-de-imobiliarias/> - Acesso em: 02 de abril de 2025

²⁶ Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=17553016&cdForo=0> – Acesso em: 03 de abril de 2025

No STF, a administradora sustenta, entre outros pontos, que a incidência do imposto para empresas de compra e venda ou locação de bens imóveis só se aplicaria para transmissões de imóveis decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica.

Em sua manifestação pelo reconhecimento da repercussão geral, o Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Luís Roberto Barroso, destacou que o cerne da controvérsia reside na interpretação do artigo 156, § 2º, inciso I, da Constituição Federal. O debate jurídico em questão visa determinar se a ressalva contida na parte final do dispositivo condiciona ambas as hipóteses de imunidade do ITBI ou se restringe exclusivamente à segunda modalidade, referente às transmissões de bens imóveis decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica.

7. Considerações finais

Em razão da ausência de orientação vinculante do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, os questionamentos judiciais acerca da cobrança do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) nas hipóteses do artigo 156, §2º, inciso I da Constituição Federal de 1988, têm sido recorrentes. A definição da controvérsia por meio do regime da repercussão geral contribuirá para a consolidação de uma interpretação uniforme, assegurando isonomia e segurança jurídica no tratamento da questão.

Cumprе destacar a relevância da temática, que apresenta reflexos diretos tanto na arrecadação tributária municipal quanto no equilíbrio dos princípios constitucionais da livre iniciativa e do estímulo à capitalização empresarial, essenciais para o desenvolvimento econômico, lembrando que a finalidade da imunidade é estimular a formação de capital social e o desenvolvimento econômico, da mesma forma que, a finalidade da exceção, é evitar que empresas do ramo imobiliário utilizem a imunidade para burlar o pagamento do ITBI em operações cuja essência são compra e venda de imóveis. De qualquer maneira, a falta de uma decisão definitiva do STF sobre o tema gera insegurança jurídica para empresas do setor imobiliário que desejam integralizar imóveis em seu capital social. Enquanto aguardam julgamento definitivo é fundamental que as empresas do setor imobiliário estejam atentas às nuances da legislação e da jurisprudência, buscando orientação jurídica especializada para estruturar suas operações de forma que possa de um lado, minimizar riscos tributários e de outro, maximizar a segurança jurídica

Tais discussões só terão solução após a conclusão do julgamento do tema 1.348 do

STF, já que a sua definição deverá estabelecer um entendimento consolidado sobre a aplicação da exceção a imunidade do ITBI para empresas predominantemente imobiliárias na integralização de capital o que até o presente momento²⁷ não tem data para ser julgado.

REFERÊNCIAS

Alexandre, Ricardo - Direito Tributário Esquematizado – 10. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

Brasil. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p.

Brasil. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Recurso Extraordinário n. 796.376. Repercussão Geral. Rel. Min. Marco Aurélio. Rel. para acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Brasília. Diário da Justiça Eletrônico de 25.08.2020.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 330.817, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 08.03.2017. DJe-195, 31.08.2017.

Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.937.821/SP. Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 24/02/2022, DJe-03/03/2022

Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm

Costa, Regina Helena. Imunidades Tributárias. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Curitiba, Lei Complementar Nº 108 de 20 de dezembro de 2017 - Dispõe sobre o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos - ITBI, e dá outras providências – Disponível em: <http://leismunicipa.is/nvctq>

Follador, Guilherme Brotto; Valle, Mauricio Dalri Timm - A Imunidade do ITBI sobre as Operações de Transmissão Imobiliária Efetuadas em Realização do Capital de Pessoa Jurídica – Revista Direito Tributário Atual – Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1105>

Laurindo, Deise Saccaro - IBDT | Instituto Brasileiro De Direito Tributário - Revista Direito Tributário Atual, 2021 – Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1167>

²⁷ Data da conclusão do artigo: 03 de abril de 2025.

Machado Segundo, Hugo de Brito - Manual De Direito Tributário – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

Mazza, Alexandre - Manual De Direito Tributário – 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023.

Negrão, Ricardo - Curso de Direito Comercial e Empresarial – Teoria Geral da Empresa e Direito Societário – SaraivaJur – São Paulo - 2022

Piscitelli, Thatiane – Curso De Direito Tributário – São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

Sabbag, Eduardo - Direito Tributário Essencial – 7. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

Sacramone, Marcelo Barbosa - Manual de Direito Empresarial – 3ª ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022

Schoueri, Luís Eduardo. – Direito Tributário – 13. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024.

ASSÉDIO SEXUAL FEMININO: DO (RE)CONHECIMENTO AO ACESSO À JUSTIÇA

Female Sexual Harassment: From (Re)Recognition to Access to Justice

Dulcerita Soares Alves¹

Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN

DOI: <https://doi.org/10.62140/DSA479447271>

Sumário: 1. Introdução; 2. O assédio sexual e a vulnerabilidade de gênero; 2.1 Modalidades de assédio; 3.0 Assédio sexual, vulnerabilidade feminina e acesso à justiça; 3.1 Barreiras de acesso à justiça; 3.2 Caminhos para soluções viáveis; 4.0 Ouvidoria das Mulheres; 5.0 Conclusões.

Resumo: A pesquisa examina o assédio sexual contra mulheres no serviço público, com foco na sua configuração como crime e aborda a vulnerabilidade feminina, as barreiras de acesso à justiça e a importância do reconhecimento e da denúncia do crime, que muitas vezes é dificultado pelo medo, preconceito e desconhecimento da vítima. A distinção entre assédio sexual (criminal) e assédio moral (não criminal) é ressaltada, com a pesquisa se concentrando exclusivamente no assédio de cunho sexual contra mulheres. Baseando-se em dados estatísticos e em uma análise da doutrina jurídica, o estudo destaca o papel fundamental das Ouvidorias da Mulher na administração pública, que atuam como canais estratégicos para o acolhimento, o acesso à justiça e a promoção de um ambiente de trabalho mais seguro e igualitário.

Palavras-chave: Assédio sexual; crime; mulher; acesso à justiça; vulnerabilidade

Abstract: Abstract: This research examines sexual harassment against women in public service, focusing on its criminal nature and addressing women's vulnerability, barriers to access to justice, and the importance of recognizing and reporting the crime, which is often hindered by fear, prejudice, and lack of knowledge on the part of the victim. The distinction between sexual harassment (criminal) and moral harassment (non-criminal) is emphasized, with the research focusing exclusively on sexual harassment against women. Based on statistical data and an analysis of legal doctrine, the study highlights the fundamental role of Women's Ombudsman Offices in public administration, which act as strategic channels for providing support, access to justice, and promoting a safer and more egalitarian work environment.

¹ Promotora de Justiça; Ouvidora da Mulher do Ministério Público da Paraíba; Mestra em Direito pela UFRN, pesquisadora pela UFRN do Projeto de Pesquisa *Direito processual em movimento: ótica constitucional do processo criminal*; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7307-5607>

Keywords: sexual harassment; crime; women, access to justice; vulnerability

1. Introdução

O assédio sexual contra mulheres, com destaque no serviço público, revela profundas desigualdades de gênero e sérios desafios para o acesso à justiça, sendo este estudo um ponto de partida para quem busca aprofundar o assunto, pois trará as modalidades de assédio sexual; a dificuldade de acesso à justiça e a vulnerabilidade das vítimas, finalizando a pesquisa no enfoque da implementação e do fortalecimento da Ouvidoria das Mulheres no âmbito da administração pública.

O interesse na pesquisa decorre do fato de, como ouvidora das mulheres do Ministério Público da Paraíba ter ouvido servidores e servidoras e realizado uma pesquisa interna para fins de coleta de dados acerca da existência ou não de assédios, moral e sexual, além de violências no âmbito institucional. Esse foi o ponto de partida para se analisar a necessidade de fortalecer a ouvidoria das mulheres como uma forma de ser mais um instrumento de enfrentamento ao assédio sexual, todavia, como a pesquisa está restrita ao âmbito interno institucional, não será tratada neste estudo.

Mesmo cientes que as condutas de assédio sexual configuram crime, o seu reconhecimento no âmbito interno é desafiador tanto nas instituições privadas quanto nas públicas em virtude do medo, preconceito e desconhecimento das condutas.

Embora relatos de comportamentos abusivos no ambiente laboral existam há muito tempo; a década de 1980 marcou um ponto de inflexão no debate sobre o assédio sexual, pois, nesse período, algumas estudiosas como Catharine MacKinnon, nos Estados Unidos, começaram a sistematizar o conceito de assédio sexual como uma forma de discriminação de gênero, expondo como essas condutas perpetuam desigualdades e criam um ambiente de trabalho hostil, especialmente para as mulheres.

Não se deve confundir o assédio sexual com o assédio moral, visto que, o moral não se configura crime. No que diz respeito ao assédio moral, a sua conceituação e reconhecimento ganharam força um pouco mais tarde, principalmente na década de 1990, com os trabalhos da médica e psicanalista francesa Marie-France Hirigoyen que foi pioneira em descrever e nomear a violência psicológica sutil e repetitiva no ambiente de trabalho, demonstrando seus impactos devastadores na saúde mental e na carreira das vítimas.

A partir dessas primeiras discussões acadêmicas, o tema do assédio moral e sexual no ambiente de trabalho começou a ganhar espaço em outras esferas, como o direito, as políticas públicas e a sociedade em geral. Pesquisas posteriores aprofundaram a compreensão das suas diferentes formas de manifestação, suas causas e consequências, bem como as estratégias de prevenção e combate.

O presente artigo apenas fará análise sobre os contornos do assédio sexual tendo como vítima as mulheres, a sua dificuldade em comprovação, o acesso à justiça e o papel da ouvidoria das mulheres no enfrentamento do assédio sexual no âmbito do serviço público.

2. O assédio sexual e a vulnerabilidade de gênero

Dentre as violências de gênero, o assédio sexual é uma das que mais afeta a mulher em seu ambiente de trabalho, o que mostra que existem grandes desigualdades estruturais e sociais, pois o assédio sexual é predominantemente feminino quanto às vítimas e masculino quanto aos agressores, embora o crime possa afetar homens e mulheres. (DIAS, 2008)

A 5ª edição do relatório "Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil", 2025, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública traz uma realidade assustadora ao mostrar que 50% das brasileiras foram vítimas de assédio em 2024, ou seja, metade da população feminina já foi assediada, tanto é que o ambiente de trabalho continua sendo um espaço de vulnerabilidade para as mulheres, pois o estudo aponta que 21% dos casos de assédio ocorreram no ambiente profissional. Ou seja, o local de trabalho é um local, muitas vezes inseguro pra mulher.

O assédio sexual, como a própria denominação explica, é um comportamento indesejado de natureza sexual que cria um ambiente hostil e viola a dignidade do trabalhador, mormente das trabalhadoras, vítimas preferenciais, podendo ele ser físico, verbal ou não verbal.

Embora o assédio sexual exista desde sempre em diversas instituições públicas e privadas e contextos organizacionais, somente em 2001 esse fato passou a ser tipificado no Brasil como crime, ou seja, até os anos 2000, essa violência para muitas mulheres nos idos da década de 70, era algo tolerado e até naturalizado para alguns como premissa para manter um emprego fora de casa e era mais uma questão a ser discutida pelo direito do trabalho ou pelo direito civil (DIAS, 2008).

Esse contexto fazia passar uma ideia distorcida que havia uma divisão sexual do trabalho estruturada nas relações de gênero na sociedade e uma divisão naturalizada das áreas reprodutivas atribuídas às mulheres e das áreas produtivas atribuídas aos homens, (THOME, 2012,). Em suma, mulheres deveriam ficar em casa cuidando dos seus filhos, dos afazeres de casa e do lar da família e os homens saírem para trabalhar.

Essa ideia não é nova e historicamente percebe-se a reprodução desse discurso em várias culturas. Higa, (2016) exemplifica que o Código de Manu punha as mulheres sob o jugo dos homens durante toda a vida, declarava-as inclinadas a desgraçar suas famílias, designava-as aos ofícios do lar e à purificação do corpo e afirmava que sua felicidade suprema e respeito só eram alcançados mediante o casamento com a intenção de ter filhos; traz também as palavras de Aristóteles que, embora defendesse alternância de poder, ressaltava que com relação ao sexo, o homem deve conservar sua superioridade, qualquer que seja a idade da mulher. Finalmente Higa (2016) trouxe o exemplo da Bíblia que responsabilizou diretamente a mulher pelo pecado original e para a mulher deu a multiplicação das dores do parto e o domínio pelo homem, cujo flagelo foi o de abandonar o modo de vida puramente extrativista e dedicar-se ao trabalho árduo para a subsistência.

Desse modo, embora tanto homens quanto mulheres possam ser vítimas de assédio sexual, como deixa claro o art. 216-A do Código Penal, é óbvio que diante da ocupação maior de homens em cargos de comando, poder e direção, ou seja, na hierarquia funcional, há maiores chances da ocorrência de mulheres vítimas de assédio sexual.

O crime de assédio sexual está previsto no art. artigo 216-A do Código Penal, introduzido pela Lei nº 10.224, de 15 de maio de 2001 e a lei conceitua como crime o fato de "constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função". Esta conceituação é restritiva pois foca assédio que acontece durante uma relação de hierarquia ou ascendência.

O presente estudo restringe-se apenas ao assédio sexual praticado contra a mulher, por ser este o escopo do artigo, ou seja, uma pesquisa com recorte de gênero acerca da tutela e o acesso à justiça dos vulneráveis.

Para Saffioti (2015), o assédio sexual é uma forma de violência de gênero que busca manter mulheres dominadas, subordinadas em seu ambiente de trabalho, sendo uma forma de controlar sua autonomia e presença nos espaços públicos. Não é ato de desejo isolado e

sim uma forma de poder e dominação, caracterizado pelo sistema patriarcal que naturaliza a dominação do corpo feminino.

Mas o assédio sexual tem outras dimensões pois abrange além do campo penal, o social e o organizacional. Indo para a área trabalhista o assédio é mais amplo por incluir vários comportamentos indesejados de caráter sexual que causam constrangimento, intimidação ou criam um ambiente hostil, sem se limitar apenas à exigência de hierarquia formal.

No próximo tópico serão abordadas as modalidades de assédios existentes.

2.1 Modalidades de assédio

A legislação brasileira, especialmente no âmbito do Direito Penal, trata o assédio sexual de uma forma específica, mas a doutrina jurídica, com sua visão mais abrangente, detalha as modalidades de maneira mais aprofundada, considerando diferentes contextos. Vários são os tipos de assédio estudados pela doutrina brasileira. Vejamos:

Assédio por Chantagem (ou *Quid Pro Quo*) é a modalidade mais conhecida e a única que está tipificada como crime no Código Penal Brasileiro, no Artigo 216-A. O termo em latim *quid pro quo* significa "isso por aquilo" e descreve perfeitamente a essência desse tipo de assédio. Neste crime, o assediador utiliza sua posição de superioridade hierárquica (no trabalho) para constranger a vítima, exigindo favores sexuais em troca de benefícios (promoção, aumento de salário) ou para evitar prejuízos (demissão, punição, rebaixamento de cargo). Para a prática do crime, faz-se necessário que exista a relação de superioridade hierárquica, o que significa que o assediador deve estar em uma posição de poder em relação à vítima (BARROS, 2016).

Já Eluf (1999) afirma que o crime de assédio sexual é, por exemplo, um ato de coerção em que a negativa da vítima em se submeter aos favores sexuais do agressor traz como consequências a demissão do emprego ou a perda promoções, aperfeiçoamentos e até o ingresso em novos postos de trabalho, pois o assédio tem como pressuposto a relação de poder e a dinâmica da hierarquia do agressor e vulnerabilidade da vítima nas relações de trabalho. Trata-se de assédio sexual quando ocorre quando o assediador cria um ambiente de trabalho hostil, ofensivo ou humilhante para a vítima, com a finalidade de prejudicar seu desempenho ou criar uma situação constrangedora. A conduta não é uma "troca" de favores, mas a criação de um clima sexualmente degradante.

Há ainda a modalidade do assédio por intimidação ou assédio ambiental, estes não são crimes, mas, embora não haja tipificação específica para ele no Código Penal, há possibilidade de repercussão na área cível ou trabalhista, ou seja, a vítima querendo pode buscar a justiça para fins de obter, por exemplo, uma indenização no âmbito cível. Permite-se dizer que todos os tipos de assédio podem levar a alguma repercussão jurídica negativa para o assediador.

Além disso o assédio ambiental ou por intimidação, algumas vezes, embora não configure o crime específico de assédio sexual, pode ser enquadrado como uma importunação sexual, dependendo do caso, mas é amplamente reconhecido na esfera cível e trabalhista e é objeto de intensa discussão na doutrina.

Explica-se o assédio ambiental como a conduta de criar piadas de cunho sexual, insinuações, comentários inapropriados sobre a aparência da vítima, exibição de material pornográfico, toques não consensuais e perguntas indiscretas sobre a vida privada, neste caso, independe da relação de hierarquia, por isso não se configura como assédio sexual, todavia, havendo relação de hierarquia, poderá, dependendo do caso, ser crime de assédio sexual.

Assim, o agressor e a vítima podem ser colegas de mesma hierarquia (assédio horizontal), ou mesmo em posições inversas (assédio ascendente). A característica central é a reiteração da conduta e o ambiente ofensivo criado. Pode, por isso, caracterizar-se como assédio moral, com reflexos cíveis, trabalhistas e administrativos.

Juristas como Rodolfo Pamplona Filho e Alice Monteiro de Barros ao pesquisarem o assunto, analisam os impactos do assédio na higidez mental das vítimas, na produtividade no ambiente de trabalho, dentre outros aspectos, além de especificar que, apesar de não ser em determinados casos o fato não é crime, não é, portanto, assédio sexual, a vítima tem o direito de buscar reparação por danos morais na justiça.

É importante ressaltar que a definição de assédio sexual, tanto na lei quanto na doutrina, não se restringe apenas ao contato físico, pois palavras, gestos, mensagens ou qualquer tipo de comunicação podem configurar assédio, desde que a vítima as considere indesejadas e constrangedoras e que haja a relação de hierarquia.

A discussão sobre o assédio sexual é constante na nossa jurisprudência e doutrina, refletindo a complexidade das relações humanas e a necessidade de proteção da dignidade da

pessoa. Detendo-se apenas à questão penal, é importante ressaltar que juristas e doutrinadores de renome interpretam o crime de assédio sexual.

Bitencourt (2016) detalha os requisitos do tipo penal, enfatizando que a essência do crime de assédio é a superioridade hierárquica como elemento para a configuração do crime. Ele separa o crime de assédio sexual dos demais crimes contra a dignidade sexual ao exemplificar que o assédio sexual é um crime de abuso de poder, já que há sempre a necessidade da relação de hierarquia entre as partes. Para ele, o crime se configura pela ação de constranger alguém para obter uma vantagem sexual, utilizando-se da posição de poder que o agressor tem sobre a vítima.

Nucci (2019), ao definir o assédio sexual, traz com sua linguagem didática a seguinte definição de assédio como o fato de constranger, ou seja, obrigar, forçar, com o objetivo de obter favor sexual, sendo a relação de superioridade a condição fundamental para que a conduta seja classificada como assédio sexual, ou seja, exige-se a subordinação da vítima ao agressor para a tipificação do crime.

Greco (2020) contextualiza o crime de assédio sexual como de “mão própria”, pois só pode ser cometido por alguém com superioridade hierárquica em relação à vítima, ocorrendo com o fato de constranger e forçar a vítima, para que esta ceda ao pedido sexual, ou seja, fora da relação de hierarquia, não será crime de assédio sexual, mas pode ser outro delito.

Essas são algumas definições de assédio, sexual ou não, sendo importante destacar que, tratando-se de assédio sexual, predomina a ideia que deve existir sempre a relação hierárquica entre as partes, sendo o próximo tópico o que trará o motivo da prevalência da mulher como vítima e sua vulnerabilidade.

3. Assédio sexual, vulnerabilidade feminina e acesso à justiça

Vários são os estudos e as recentes pesquisas sobre o assédio sexual no Brasil e dentre eles pode-se destacar, por exemplo, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) com uma das principais referências em dados sobre segurança no Brasil.

Suas pesquisas, em parceria com outras entidades, trazem informações estatísticas robustas como a pesquisa “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil” com as recentes edições de 2025 e as anteriores que trazem a violência contra mulheres de forma

abrangente. A pesquisa Visível e invisível de 2025 mostra que “1 em cada 10 mulheres sofreu abuso sexual e/ou foi forçada a manter relação sexual contra sua vontade no último ano, todavia, fazendo o recorte do assédio sexual no ambiente de trabalho, a pesquisa traz dado mais estarrecedor a destacar que cantadas e comentários sexuais em ambiente de trabalho atingiram um novo patamar, afetando 20,5% das mulheres, o que representa cerca de 11,1 milhões de brasileiras.

Em se tratando de pesquisa no poder judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que fiscaliza e normatiza a atuação do Poder Judiciário, tem monitorado os processos judiciais relacionados ao assédio, fornecendo dados importantes sobre o tema.

O Monitor do Trabalho Decente (2024) traz dados que informam que, em três anos, a Justiça do Trabalho julgou mais de 400 mil casos de assédio moral e sexual, sendo que, tratando-se de pesquisa sobre assédio sexual tendo como vítimas mulheres, a pesquisa traz outro número, 72,1% das ações sobre assédio sexual julgadas desde 2020 foram ajuizadas por mulheres. Esse número, por si só, é um indicador claro da disparidade de gênero na vitimização. A faixa etária predominante das autoras dessas ações é de 18 a 29 anos (42,5%).

Percebe-se que os dados de instituições como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Conselho Nacional de Justiça são conclusivos e demonstram que as mulheres são, de fato, as principais vítimas de assédio sexual no Brasil. Os números confirmam a existência de uma dinâmica de poder e violência de gênero, em que a condição feminina as torna mais vulneráveis a essa forma de violência.

Os dados apresentados não apenas confirmam a prevalência do assédio sexual feminino, mas também apontam para um problema ainda mais profundo: a dificuldade de as vítimas acessarem a justiça, o que será objeto do próximo tópico.

3.1. Barreiras de acesso à justiça

Durante a pesquisa percebe-se que a maior causa da vulnerabilidade feminina vem da dificuldade de acesso à justiça, sendo este o primeiro, e quiçá, maior desafio enfrentado pelas vítimas mulheres de assédio sexual, um problema que vai além do ato em si e se perpetua em um sistema que, muitas vezes, falha em protegê-las, revitimizando-as

Durante a busca pela justiça a mulher assediada enfrenta diversas barreiras que muitas vezes a impedem de ingressar no Judiciário de forma efetiva.

Neste tópico serão abordados alguns impeditivos da mulher ter acesso à justiça.

A primeira barreira é subjetiva, diz respeito ao medo que a mulher tem do agressor, medo de represália, pois ele é seu superior e ocupa por isso uma relação de hierarquia. Além disso, a mulher tem medo de ser punida, perder o emprego, não se inserir no mercado de trabalho, não ser acreditada e principalmente; ser estigmatizada ou sofrer revitimização na esfera judicial, motivo pelo qual muitas mulheres silenciam (FBSP 2025), isso faz com que a mulher se sinta isolada, sem apoio e silenciada, sendo este fator uma das barreiras de acesso à justiça.

O segundo motivo para o pouco acesso à justiça vem do próprio desconhecimento pela vítima que está sofrendo assédio sexual, ou seja, elas não sabem identificar que sofrem o assédio e essa falta de informação sobre seus direitos e a ausência de um suporte institucional efetivo, além do desconhecimento dos canais de denúncia, tanto no ambiente de trabalho quanto no judiciário, contribuem para que o assédio permaneça invisível (THINK EVA, 2020).

Ademais, o assédio não deixa muitos rastros, já que a conduta é bem subjetiva, se baseia em insinuações, comentários velados e olhares, que são difíceis de provar. A palavra da vítima, muitas vezes, é questionada, e a necessidade de outras provas robustas acaba por beneficiar o agressor. A subjetividade da experiência do assédio cria um impasse legal, onde a vítima é vista como hipersensível ou, em casos extremos, como mentirosa (BARROS, 1995).

Outro percalço para se buscar a justiça pelas mulheres é o empecilho no sistema judiciário caracterizado pela morosidade que traz um grande desestímulo, pois a longa espera por um desfecho, somada à burocracia e aos altos custos de um processo judicial, desmotiva a vítima, que muitas vezes já está fragilizada emocionalmente.

Além da notável demora do judiciário e a dificuldade de acesso à justiça para as mulheres vítimas de assédio sexual é também perceptível que o próprio sistema judiciário não está preparado nem aparelhado suficientemente para respeitar e compreender a complexidade da violência de gênero. (BARROS, 1995)

Todavia, essa barreira vem sendo constantemente combatida desde 2021, pois a partir daí o poder judiciário brasileiro passou a usar o protocolo de julgamento com perspectiva de gênero do Conselho Nacional de Justiça que trata das desigualdades de gênero e como

elas se expressam, inclusive nas estruturas do Poder Judiciário. A adoção das diretrizes contribui para uma atuação da magistratura sem vieses e preconceitos. (CNJ, 2021)

Uma das condutas importantes que agora são adotadas na condução do processo é o fato de que, durante a instrução criminal não se deve colocar frente a frente vítima e assediador, para não se revitimizar a pessoa da vítima que já está fragilizada. A vítima deve ser ouvida num ambiente proporcionado para que ela se sinta segura.

A Justiça do Trabalho desenvolve, ainda, a Política Judiciária Nacional de Trabalho Decente, da qual fazem parte o Programa Trabalho Seguro e o Programa de Equidade, Raça, Gênero e Diversidade que desenvolvem ações institucionais voltadas à conscientização e à mobilização social para promoção de ambientes profissionais mais saudáveis. (CNJ, 2024)

No próximo tópico, serão aprofundadas as soluções possíveis e viáveis no enfrentamento ao assédio sexual feminino.

3.2. Caminhos para soluções viáveis

Se o problema do assédio é de difícil elucidação em virtude das barreiras já destacadas acima, a solução não pode estar numa única ação, mas em um conjunto de medidas integradas que atuem em diferentes frentes: prevenção, denúncia e punição.

Primeiro, deve-se fortalecer a cultura organizacional e a prevenção com políticas de tolerância zero, criação de códigos de ética e de conduta com regras bem definidas e claras, além de ofertar treinamentos regulares para todos os membros e servidores da instituição, focados em como identificar o assédio. (ANFAVEA, 2023)

A política de tolerância zero no serviço público seria implantada através da criação de comissões internas com a participação de todos os integrantes da administração, principalmente com integrantes mulheres e regras bem definidas que poderiam elaborar um código de ética no serviço público, além de sugerir procedimentos disciplinares administrativos com punições efetivas aos assediadores.

Promover um ambiente de respeito, diversidade e inclusão com espaços para diálogo e sobretudo um canal de denúncia seguro e confiável, pois sem um canal direto de denúncia muitas vítimas sofrem o assédio e se sentem intimidadas a denunciarem, devendo, portanto, esses canais possibilitarem a denúncia anônima e sigilosa para que a vítima possa falar sem medo de sofrer retaliação. (MATTOS FILHO, 2024)

Ademais, deve-se ter em mente o acolhimento da vítima, pois, para denunciar, a vítima precisa se sentir acolhida e ouvida, sem julgamentos, devendo também obter apoio emocional e psicológico. O objetivo é evitar a revitimização e encorajar a busca por justiça.

Finalmente, para que o assédio não se perpetue, Mattos Filho (2024) leciona que a punição do agressor, quando comprovada a conduta, é fundamental para que haja o compromisso no combate ao assédio sexual, todavia, as sanções devem ser proporcionais à gravidade do ato, devendo a vítima também receber apoio psicológico, jurídico para que possa, levar o caso para a esfera judicial. Ressaltando que tais atitudes, ao serem executadas de forma conjunta e consistente, podem transformar o ambiente do serviço público num local seguro e com equidade de gênero.

Em se tratando de ambiente seguro no serviço público é importante ressaltar o papel das Ouvidorias das Mulheres e suas criações como necessidade urgente para fins de enfrentamento ao assédio sexual feminino.

4. Ouvidoria das Mulheres

A criação de ouvidorias especializadas para mulheres em instituições públicas é uma iniciativa crucial e um avanço significativo no combate ao assédio sexual e a outras formas de violência de gênero por ser muitas vezes a porta de entrada especializada e humanizada para que as vítimas possam romper o silêncio, superando muitas das barreiras discutidas anteriormente.

Elas não devem ser vistas apenas como um canal a mais de denúncia, mas sim um espaço concebido para atender às necessidades específicas das mulheres que deve ser basear em três pilares.

Primeiro, o atendimento especializado, composto por profissionais, preferencialmente mulheres, capacitadas para a escuta qualificada para fins de ouvir sem julgar e acolher sem preconceitos.

O segundo pilar é a sigilosidade e garantia da confidencialidade e anonimato, quando necessário, das denúncias, pois o medo da retaliação é um dos maiores obstáculos para a denúncia, fazendo com que as vítimas procurem mais o serviço, por ter a certeza de que seus dados pessoais e o sigilo de sua manifestação serão resguardados.

Pode-se exemplificar que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Ministério Público da Paraíba tem Ouvidorias da Mulher que funcionam como canais especializados para denúncias de violência de gênero, encaminhando-as às autoridades competentes para a devida apuração e responsabilização.

O CNJ, que é o órgão de controle e fiscalização do Judiciário, criou em 2022 a Ouvidoria Nacional da Mulher que centraliza, recebe e encaminha denúncias, reclamações e pedidos de orientação relacionados a casos de violência e violações de direitos das mulheres, além de estimular a criação de ouvidorias auxiliares nos tribunais. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) foi pioneiro, sendo o primeiro tribunal superior a inaugurar uma Ouvidoria das Mulheres, também em 2022. O STF também possui uma ouvidoria da mulher, que atua como um canal especializado para receber manifestações de violência contra a mulher.

Nos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), destaca-se o da 21ª Região (Rio Grande do Norte), que conta com uma Ouvidoria da Mulher para tratar de casos no âmbito da Justiça do Trabalho, um espaço onde o assédio sexual e moral são frequentes.

O CNMP, órgão de controle do Ministério Público, também criou a Ouvidoria das Mulheres para atuar na esfera nacional, recebendo denúncias e as encaminhando para os órgãos competentes e alguns ministérios públicos dos estados também criaram ouvidorias especializadas, como é o caso do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), do Ministério Público do Pará (MPPA) e do Ministério Público da Paraíba (MPPB), que possuem suas próprias Ouvidorias da Mulher.

Finalmente, deve a ouvidoria da mulher ser o órgão centralizador do recebimento das denúncias de assédio sexual, pois isso dá azo para que a instituição tenha uma visão mais clara e abrangente do problema e fortalece o combate à impunidade, pois as denúncias podem ser tratadas de forma mais rápida e eficiente. Além disso, a simples existência da ouvidoria envia uma mensagem clara: a instituição leva o assédio a sério.

A criação das ouvidorias especializadas por parte de órgãos como o CNJ e o CNMP e demais órgãos do serviço público demonstram o reconhecimento, em nível institucional, da necessidade de canais de acolhimento e escuta sensível para as mulheres, sendo um pilar fundamental no sistema de proteção e combate à violência de gênero.

Em suma, as ouvidorias da mulher são um passo fundamental para tornar o sistema de justiça mais acessível e eficaz para as vítimas transformando o ato de denunciar, que antes era solitário e arriscado, em uma experiência de busca por justiça, acolhimento e reparação.

5. Conclusão

A análise do assédio sexual feminino, especialmente no contexto do serviço público brasileiro, revelou-se um estudo complexo e urgente, profundamente enraizado em dinâmicas de poder e gênero. A pesquisa demonstrou, por meio de dados estatísticos, que a vitimização feminina por assédio sexual é desproporcionalmente alta, refletindo uma realidade de violência que permeia os ambientes de trabalho.

A grande dificuldade identificada no enfrentamento deste crime é identificada pelas barreiras de acesso à justiça, um desafio que vai muito além do ato em si; além disso o medo de revitimização, a falta de conhecimento sobre direitos e a dificuldade de produção de provas são obstáculos que não apenas perpetuam a violência, mas também fortalecem a sensação de impunidade dos assediadores e o silenciamento das vítimas.

Conclui-se que se faz necessária a abordagem multifacetada para que se tenha um enfrentamento e reconhecimento do que se caracteriza como o assédio sexual. Este conhecimento deve ser iniciado pela prevenção e finalizado pela punição. A tese central deste trabalho é que a criação e o fortalecimento de ouvidorias especializadas para mulheres em órgãos públicos, como as observadas no Ministério Público e no Poder Judiciário, são o ponto crucial para a efetividade dessa estratégia.

Esses canais de denúncia, ao oferecerem acolhimento, escuta qualificada e sigilo, se tornam a porta de entrada para que as vítimas superem o silêncio. A ouvidoria não é apenas um instrumento administrativo, mas sim um pilar estratégico para a prevenção, o acesso à justiça e a punição dos assediadores de mulheres, transformando o ato de denunciar, antes solitário e arriscado, em uma experiência de busca por justiça e reparação.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA AUTOMOTIVA. **Manual de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual no Ambiente de Trabalho**. São Paulo: Anfavea, 2023. Disponível em: <https://anfavea.com.br/site/wp-content/uploads/2023/08/MANUAL-DE-PREVENCAO-E-COMBATE-AO-ASEDIO-MORAL-E-SEXUAL-NO-AMBIENTE-DE-TRABALHO.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2025.

- BARRETO, Margarida Maria Silveira. Uma jornada de humilhações. In: BARRETO, Margarida; HELOANI, Roberto. **Violência, saúde e trabalho: uma jornada de humilhações**. São Paulo: LTr, 2011. p. 27-62.
- BARROS, Alice Monteiro de. Curso de Direito do Trabalho. 10. ed. São Paulo: LTr, 2016.
- BARROS, Alice Monteiro de. O assédio sexual no direito do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 25, n. 54, p. 43-49, jul. 1994/jun. 1995.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte especial 4: dos crimes contra a dignidade sexual até dos crimes contra a fé pública**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte especial**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. v. 3.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Em três anos, Justiça do Trabalho julgou mais de 400 mil casos de assédio moral e sexual**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/em-tres-anos-justica-do-trabalho-julgou-mais-de-400-mil-casos-de-assedio-moral-e-sexual/>. Acesso em: 15 ago. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Ouvidoria Nacional da Mulher**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/ouvidoria-nacional-da-mulher/>. Acesso em: 15 ago. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ouvidoria da Mulher**. Brasília, DF: CNMP, 2024. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/ouvidoria-ouvidoria-da-mulher/apresentacao-ouvidoria-mulher>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal: parte especial (arts. 121 ao 361)**. 16. ed. Salvador: Juspodivm, 2024.
- DIAS, Isabel. Violência contra as mulheres no trabalho: o caso do assédio sexual. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 57, p. 11-23, 2008.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil - 5ª edição**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <URL da pesquisa, se houver>. Acesso em: 17 ago. 2025.
- GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: parte especial, volume III (arts. 184 a 285)**. 17. ed. Niterói: Impetus, 2020.
- HIGA, F. DA C. Assédio sexual no trabalho e discriminação de gênero: duas faces da mesma moeda?. **Revista Direito GV**, v. 12, n. 2, p. 484–515, maio 2016.
- MATTOS FILHO. **Cartilha de combate ao assédio moral e sexual no ambiente de trabalho**. São Paulo: Mattos Filho, 2024. Disponível em: <https://www.mattosfilho.com.br/wp-content/uploads/2024/03/240109-livreto-assedio-moral-sexual-final.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Ouvidoria da Mulher**. Florianópolis, SC: MPSC, 2024. Disponível em: <https://mpsc.mp.br/ouvidoria/mulher>. Acesso em: 13 ago. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Ouvidoria das Mulheres**. Brasília, DF: MPDFT, 2024. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/servicos-menu/ouvidoria-mainmenu-149/15228-ouvidoria-das-mulheres>. Acesso em: 11 ago. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O assédio sexual na relação de emprego**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2011.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA. **Assédio sexual - qual é a sua régua?**. Santa Catarina: SEA, 2023. Disponível em: <https://wordpress.sea.sc.gov.br/site/cge/wp-content/uploads/2023/08/Cartilha-Programa-de-Prevencao-Ao-Assedio-Sexual-no-Ambiente-de-Trabalho-1.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

THINK EVA. **O Ciclo do Assédio Sexual no Ambiente de Trabalho**. São Paulo: Think Eva, 2020. Disponível em: <https://thinkeva.com.br/estudos/o-ciclo-do-assedio-sexual-no-ambiente-de-trabalho/>. Acesso em: 17 ago. 2025.

THOME, Candy Florencio. **O princípio da igualdade de gênero e a participação das mulheres nas organizações sindicais de trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ouvidoria das Mulheres**. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/ouvidoria/ouvidoria-mulheres>. Acesso em: 28 ago. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO. **Ouvidoria da Mulher**. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://www.trt18.jus.br/portal/ouvidoria/ouvidoria-da-mulher/>. Acesso em: 12 ago. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Ouvidoria da Mulher UFRJ**. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://ouvidoria.ufrj.br/index.php/ouvidoria-da-mulher>. Acesso em: 10 ago. 2025.

DESDOBRAMENTOS CONSTITUCIONAIS: A INTERSECÇÃO ENTRE LEI, CONSTITUIÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO NORMATIVA

Constitutional Developments: The Intersection Between Law, Constitution and Normative Internationalization

Dulcilene Aparecida Mapelli Rodrigues¹

Universidade de Lisboa

DOI: <https://doi.org/10.62140/DAMR203333335>

Sumário: Introdução. 1. O estabelecimento da lei e a ordem constitucional. 2. Século XXI e normatização. 3. Normas internacionais no contexto constitucional. 3.1 Atos e tratados internacionais: multiplicação e “atuação” na ordem jurídica interna. 3.2 Internacionalização dos atos normativos e soberania constitucional. 4 Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

Resumo: O presente estudo tem por objetivo descortinar o liame e a intersecção entre o Direito Internacional, representado notadamente pelas normas internacionais e tratados, sua introdução e aplicação no Direito Interno. Para tanto, serão apresentadas as concepções de Constituição e lei, até adentrarmos na análise pontual dos atos internacionais, sua visualização, recepção e atuação no ordenamento interno, que na contemporaneidade globalizada representam a vivência da abertura e integração jurídicas, perscrutadoras da necessária salvaguarda e materialização de direitos.

Palavras-chave: Constituição; lei; direitos; internacionalização; globalização.

Abstract: This study aims to uncover the connection and intersection between international law, represented notably by international norms and treaties, and their introduction and application in domestic law. To this end, we will present the conceptions of Constitution and law, until we get into the specific analysis of international acts, their visualization, reception, and implementation in the domestic legal system, which in the contemporary globalized world represent the experience of legal openness and integration, scrutinizing the necessary safeguard and materialization of rights.

Keywords: Constitution; law; rights; internationalization; globalization.

¹ Doutora em Direito Público na Universidade de Lisboa. Bolsista CAPES. Mestre e Especialista em Direito Público. Professora de pós-graduação e graduação em Direito. Advogada. dulcilene.lli@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8849-4951>

1. INTRODUÇÃO

A Constituição é a base, o ponto de característica de um Estado, é pois, a “expressão jurídica do enlace entre poder e comunidade política ou entre governantes e governados”².

Uma carta constitucional, traduz a atualização presente em seu conteúdo, sem que haja predominância de interesses momentâneos; conteúdo este que deve se ater em conformidade com os elementos sociais, políticos e econômicos do Estado.

Somada a tal posição, deve haver a delimitação de princípios fundamentais de conteúdo específico e que permitam o amoldamento da Constituição quando da necessária adaptação, em virtude de mudanças sócio-políticas estatais³ e dos direitos e obrigações individuais e estatais nela previstos, vez que “a dinâmica constitucional, estrutura o Estado como poder de dominação formal”⁴, implementando “uma nova fundação na ordem político-administrativa”⁵.

A lei, por sua vez, como produto constitucional, e como forma mestra de conduzir e delinear as garantias e direitos delimitados na carta magna, apresenta características em sua dimensão: generalidade enquanto indeterminabilidade de destinatários do comando legal; e abstração como aplicação sucessiva no tempo do mesmo comando a diversas situações e casos.

Nesta perspectiva, as transformações vivenciadas em cada Estado, e sua caracterização constitucional, consubstanciam variações que embasam o desenvolvimento do arcabouço constitucional, legal e normativo diversificados em consonância com as conjunturas e evoluções temporais.

² MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Constituição. Tomo II.** 7ª ed. Revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p.07.

³ Idib., p. 21

⁴BERCOVICI, GILBERTO. Constituição e Política: uma relação difícil. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 set. 2025, p. 8-9.

⁵ ALVES, Jorge Fernandes. A lei das leis. Notas sobre o contexto de produção da Constituição de 1911. In: História. **Revista da Faculdade de Letras.** Porto. 2006. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/3410.pdf>>. Acesso: 09 set. 2025, p. 169.

O Estado Democrático de Direito está indissociavelmente ligado à realização dos direitos fundamentais, possuindo como pilares os direitos fundamentais e a democracia⁶. Identifica-se, pois, “com a legitimação do título e exercício do poder político a partir da livre escolha maioritária do eleitorado – *a premissa maioritária*”- ou também se identifica “com o regime em que a todos os cidadãos é dada a oportunidade de se constituírem em parceiros activos e iguais do autogoverno coletivo”⁷

E, contemporaneamente ao desenvolvimento social, a ordem jurídica mundial, vê-se numa era de globalização onde as relações se intensificam e quebram barreiras, e neste sentido a internacionalização dos atos normativos é fenómeno cada vez mais vivenciado, implicando uma atuação cada vez mais contundente das normas internacionais no Direito Interno, a fim de normatizar e normalizar as relações cidadão-Estado e a correspondente concretização de direitos.

Assim, é preciso ponderar até que ponto a soberania da Constituição vê-se abalada frente a multiplicação de atos, tratados e demais normas do Direito Internacional, cada vez mais presentes na ordem constitucional de um Estado.

1. O ESTABELECIMENTO DA LEI E A ORDEM CONSTITUCIONAL

A Constituição enquanto “ato determinador da ideia do Direito, é regra de organização e de exercício das funções estatais, regra pela qual o soberano legitima o poder e as condições de seu exercício”⁸.

Com abrigo nesta concepção, a ordem constitucional entabula a “expressão jurídica do enlace entre o poder e comunidade política, entre governantes e governados”⁹, a partir de então, institui o Estado, estatui seus elementos, poderes, e é esteio de legitimidade e de legalidade.¹⁰

⁶STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(em) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 39.

⁷NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra Editora. 2006, p.32.

⁸ GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**.Madrid: Alianza Editorial S.A. 1984. p.98.

⁹ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II- Constituição**.7ª edição, revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p.7

¹⁰ Ibid., p.7.

A lei como fonte de Direito é a formação de normas jurídicas, por via de uma vontade a ela dirigida, dimanada de uma autoridade social ou de um órgão com competência para esse efeito. Envolve, portanto, uma intenção normativa e pressupõe uma especialização de funções na comunidade jurídica ou uma competência predefinida.¹¹

O ato normativo, como produto da atividade legislativa do Estado, abrange tanto a lei que expressa a “emanação do Direito por obra da autoridade”¹², bem como os regulamentos. E pode ser definido como ato de conteúdo normativo, racional, permanente e geral, cujos destinatários são indefinidos, indeterminados ou indetermináveis, mas sempre à uma pluralidade de pessoas, cuja execução não a esgota, nem a consome, mas sim, a afirma.¹³

Dentre os significados de lei, o professor Jorge Miranda leciona: “lei significa emanação do Direito por obra da autoridade”; e lei constitucional implica a emanação do Direito por obra da autoridade constituinte.¹⁴

E nesse sentido, a Constituição encartada como lei, implica o entendimento de um “conjunto de normas de fonte legal, e não consuetudinária ou jurisprudencial (mesmo se, depois, acompanhada de normas destas origens)”¹⁵.

A ótica da Constituição é ser “uma ordem jurídica fundamental da comunidade”, na medida em que é “a fundação e o fundamento do poder político e de toda ordem jurídica”¹⁶, percebendo-se a partir daí a relevância existente em sua permanente e contínua realidade, qual seja: ser ordem integradora, em razão de seus valores materiais próprios.

A partir da constatação de que a lei sempre esteve inserida nas referências e nas opções fundamentais da coletividade, sobretudo no século XX, sofrendo o impacto das variáveis conjunturas políticas, eis que em seu conteúdo encontram-se a organização da sociedade e do poder de a governar,¹⁷ desenvolve-se a temática da constituição e a normatização internacional num substrato de integralização.

¹¹ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007. p. 378.

¹² MIRANDA, op.cit., p. 13.

¹³ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007. p. 239-241.

¹⁴ MIRANDA, op.cit., p. 13.

¹⁵ MIRANDA, op.cit., p. 13.

¹⁶ HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre. Sergio Antonio Fabris. 1991. p. 10-11.

¹⁷ Ibid., p. 241-242.

Nesse passo, a lei é o meio de ação essencial do poder sobre a vida social e, através de suas prescrições e programas, promove uma ordem político-social, legítima e normaliza, juridicamente, uma política global do Estado¹⁸. Não havendo, pois, “força de lei que não pressuponha valor, nem valor de lei que não acarrete uma correspondente força”.¹⁹

Os critérios materiais da generalidade e abstração da lei, são advindos dos princípios fundamentais sob os quais encontram-se erigidas as Cartas Magnas democráticas, notadamente sob o pálio dos princípios do Estado de Direito Democrático, e da igualdade.

E a Constituição revela-se como o parâmetro de validade imediato da lei, sendo, mais do que a Lei do Estado, ao ser de toda a sociedade, condensando princípios, regras, valores e diretrizes erigidos como fundamentais a uma dada sociedade política organizada. Rege, portanto, não só as relações de poder, mas, também as relações intersubjetivas. Ao passo que a lei é o meio de alcance e efetivação dos direitos e deveres consagrados.

E dada a “complexidade cada vez maior da vida hodierna e à sua aceleração, ao alargamento das tarefas do Estado e à diversidade de veículos de comunicação entre a sociedade e o poder²⁰, denota-se o fenómeno das leis-medida, oriundas da função legislativa. São leis interventivas em situações concretas, gerando efeitos, e que se traduzem em medidas ou providências dirigidas à resolução das situações a tempo, são “leis em que a *actio* dir-se-ia suplantar a *ratio* ou a *constitutivo*”²¹.

Contudo, não se pode descurar que a doutrina constitucional contemporânea possui carácter compromissário com a eficácia dos direitos fundamentais, ao assegurar que a dignidade da pessoa humana é que confere uma unidade de sentido ao sistema de direitos fundamentais, fazendo da pessoa humana fundamento da Sociedade e do Estado, conforme o magistério de Jorge Miranda.²²

E já numa tendência de balizamento e integração do bem comum com direitos e garantias individuais e direitos sociais, diversas são as tendências na comunidade científico-jurídica para que haja um incremento de atos legislativos-normativos, e uma tendência da

¹⁸ Id. **Manual de Direito Constitucional Constituição. Tomo V. Actividade Constitucional do Estado.** 4ª edição revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2010. p.149.

¹⁹ Ibid., p.241.

²⁰ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional Tomo V. Actividade Constitucional do Estado.** 4ª edição revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2010. p.145-146.

²¹ Ibid., p.146-147.

²² Id. **Manual de Direito Constitucional Constituição. Tomo IV. Direitos Fundamentais.** 5ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012., p.128.

contemporaneidade é a abertura do Direito Constitucional em nível globalizado, de forma a erigir os indivíduos para além de sua normatização inaugural.

2. SÉCULO XXI E NORMATIZAÇÃO

A contemporaneidade fulcrada em nosso século XXI, deflagra um “espaço de regulação da sociedade, no qual reside a singularidade das Constituições contemporâneas, entre as quais a brasileira”²³ e a lusitana.

“O Estado agora utiliza a lei não apenas como meio de arbitragem, mas também como instrumento para a satisfação de determinados objetivos concreto”.²⁴

E neste sentido, a análise das leis e suas inferências nas ordens constitucionais do século XX com as atualidades que vêm se desenvolvendo no século XXI, demonstram que o Estado Democrático de Direito sob o qual as Constituições foram sendo as normas fundamentais dos Estados, consagram-se na contemporaneidade, como a forma através da qual o povo possui delimitação, força e voz.

O poder estatal e o poder constituinte estão inexoravelmente unidos pela relação fonte-produto, haja vista o poder instituído ao povo enquanto titular do poder estatal nas democracias, cabendo-lhe pré-construir, construir, e ainda reformar o Estado²⁵.

Infira-se que o século XXI congrega o desenvolvimento da sociedade que se torna mais “heterogênea, mutável e conflitual de grupos, de interesses e de forças políticas e ideológicas”²⁶ acaba por “alterar o sentido da lei”, em razão desta estar presente para a resolução das “intervenções contingentes nos mais variados setores da vida social, econômica e cultural”, que tende a transpor as barreiras entre legislar e administrar, entroncando-se e “tornando-se fluidas as fronteiras entre legislação e Administração.”²⁷

Neste mesmo sentido, e para além das providências legislativas, os atos normativos são erigidos nestes tempos atuais, cada vez mais ao abrigo da necessária abrangência de

²³ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Temas de Direito Constitucional**. 2ªed. Rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p.302-303.

²⁴ Ibid., **Temas de Direito Constitucional**. 2ªed. Rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p.302.

²⁵ MIRANDA, Pontes de. “Poder Estatal. Poder Constituinte. Poderes Constituídos”. In: **Revista Forense**, V. CV, Fascículo 511, Rio de Janeiro, Forense, 1946, p. 15.

²⁶ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007. p. 244.

²⁷ Ibid., p.244.

situações que precisam estar circunscritas e perfectibilizadas pela normatização, a fim de que os direitos a ela inerentes sejam resguardados e efetivados, inclusive a título internacional.

A realidade social é pluralista, eis que o homem se integra ao todo nacional, mas também em sociedade, grupos e instituições intermediárias, e ainda em posição supranacional, cada qual correspondendo a tantas unidades com seus próprios fins e realizações que convergem para o bem comum nacional e com este se integram e de certo modo, subordinam-se ao bem comum universal²⁸.

Nesta ordem, as relações contemporâneas que convolam sujeitos na ordem nacional - internacional, e de igual forma, advenham de atos de organizações internacionais, subjazem-se em normas internacionais, perfectibilizadas nas espécies de convenções, acordos ou tratados internacionais, que se relacionam, vinculando-se e integrando-se à sistemática jurídica (e normativa) estatal, tendo por precípua objetivo a melhor atuação Estatal e Internacional aos cidadãos.

3. NORMAS INTERNACIONAIS NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL

A proteção do indivíduo contra abusos dos governantes é a finalidade constitucional precípua, e a par de tão importante estipulação, verifica-se a partir da segunda metade do século XX a instituição dos princípios da supremacia da Constituição sobre as leis e da garantia judicial dos Direitos Humanos, dentre os quais merece destaque a dignidade da pessoa humana, corolário lógico para a abertura legislativa e normativa abrangente da diversa gama de direitos consagrados e delineados ao ser humano em sua mais ampla concepção.

O preceito fundamental da dignidade da pessoa humana consagrou-se no contexto jurídico ocidental como um direito humano universal, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sendo, portanto, reconhecido como inerente a todos os seres humanos, como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

Em uma perspectiva constitucional, a partir da Carta Constitucional Brasileira de 1988, mais conhecida como a Constituição Cidadã, a dignidade da pessoa humana ganhou *status* de direito positivo nacional, como norma, valor e regra positiva constitucional (artigo 1º, inciso III); e de igual senda na Constituição espanhola de 29 de dezembro de 1978 (artigos 10.1 e 10.2, que dispõem sobre os direitos e deveres fundamentais), e na Constituição da

²⁸ VITAL, Fezas. Hierarquia das Fontes do Direito. In: **Revista da Ordem dos Advogados**. s.d. p.18-19.

República Portuguesa de 1976, onde a dignidade da pessoa humana representa princípio fundamental (artigo 1º).

Habermas²⁹ afirma que o principal aspecto do direito cosmopolita consiste na emergência de se ter o indivíduo como sujeito de direitos no espaço supranacional, à medida que o cosmopolitismo supera a consideração dos sujeitos coletivos do Direito Internacional para dar *status* legal aos sujeitos individuais, justificando-lhes a participação como membros de uma associação de cidadãos mundiais.

Contudo, é necessário visualizar-se a sistemática e ordem jurídica de cada nação, a fim de que a normatização e os ditames legais sejam devidamente evidenciados e obedecidos, a fim de que com isso vivencie-se a concepção das necessidades locais e seu abrigo pela norma fundamental.

3.1 Atos e tratados internacionais: multiplicação e “atuação” na ordem jurídica intern

O Direito de cada Estado pode regular, além dos atos e fatos ocorridos em seu solo, também as situações constituídas no estrangeiro, o que não implica dizer que no território do Estado, seu Direito interno seja unicamente válido, eis que outros Direitos podem igualmente nele valer e ter aplicação.³⁰

A Convenção de Viena, de 1969, refere-se ao Direito dos Tratados e foi firmada para solucionar as controvérsias sobre a aplicação dos tratados³¹ internacionais, estabelecendo parâmetros para a assinatura, adesão, formulação, autenticação, denúncia, e demais obrigações em âmbito internacional³², demonstrando inegável relevância, em razão do trato

²⁹ HABERMAS, Jurgem. **Direito e Democracia. Entre facticidade e validade. Vol. I.** Tradução Flávio Beno Siebeneichler-UGF. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1997. p.92-95.

³⁰ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II- Constituição.** 7ª edição, revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p. 369.

³¹ A Convenção de Viena de 1969, define em seu *artigo 2º, 1, alínea a)* “Tratado: designa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo direito internacional, quer esteja consignado num instrumento único, quer em dois ou mais instrumentos conexos, e qualquer que seja a sua denominação particular.” Disponível em:

<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/Conv_Viena/Convencao_Viena_Dt_Tratados-1969-PT.htm>.

Acesso em: 14 set.2025.

³² CHAPPINI, Carolina Gomes. Reflexos da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados no Ordenamento Jurídico Brasileiro. In: **Revista SJRJ**. Rio de Janeiro. Volume 18, nº 30, p. 15-27, abr. 2011. p. 15.

em seu texto, acerca da codificação do direito consuetudinário internacional e da instituição de regramentos basilares.

O Direito das Gentes encontra-se consagrado pela referida Convenção através de regras básicas, dentre as quais: *pacta sunt servanda* (artigo 26) e o seu corolário segundo o qual o Direito Interno não pode legitimar a inexecução de um tratado (artigo 27); a cláusula *rebus sic stantibus*, que permite a denúncia de um tratado quando passa a existir uma mudança fundamental nas circunstâncias que tenham ocorrido em relação àquelas existentes ao tempo da estipulação do mesmo (artigo 62), entre outras.³³

Desta feita, implica o reconhecimento da abertura das ordens jurídicas nacionais ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos, ao que dá início ao processo de constitucionalização do Direito Internacional conjugado ao processo de internacionalização do Direito Constitucional, mediante a adoção de cláusulas constitucionais abertas, que permitem a integração entre a ordem constitucional e a ordem internacional, especialmente no campo dos direitos humanos.³⁴

Se uma prescrição legal-constitucional, estabelece que as regras geralmente reconhecidas pelo Direito Internacional valerão como elemento obrigatório do direito estatal, isso significa um ato de transformação do conteúdo de certas normas de Direito Internacional em normas de direito estatal, com caráter geral. O que implica em um fundamento jurídico de validade de tais normas. Refira-se que tais regras se convertem em direito legal do Estado e não em leis constitucionais, ou talvez, em um elemento da Constituição.³⁵

Os tratados e instrumentos internacionais representam a criação de obrigações para os Estados e aos seres humanos sob sua jurisdição, na medida em que suas normas se aplicam na ação conjunta dos Estados-Partes, na perpetração do propósito comum de proteção, e também congregam a incorporação da normativa internacional de proteção no direito interno dos Estados e nas relações entre o poder público e os indivíduos.

³³ MAZZUOLI, Valério de O. **Curso de Direito Internacional Público**. 4ªed. rev. ampl. e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2010. p.147.

³⁴ PIVOESAN, Flávia. A Justicialização do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: Impacto, Desafio e Perspectivas. In: **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. I – no 4, p. 35-50, jul./set. 2002. p.8-9

³⁵SCHMITT, Carl. **Teoría de La Constitución**. Presentación de Francisco Ayala. Madrid: Alianza Editorial. 1996.p.90.

E quanto a atuação da normatividade internacional na territorialidade estatal, notadamente, dois são os princípios que prevalecem inclusive quanto à lei constitucional: o do “pluralismo das ordens jurídicas, estatais e internacionais, em necessária coordenação, e o da pessoalidade (o Direito de cada Estado acompanha as pessoas que tenham a sua cidadania onde quer que se encontrem).”³⁶

Refira-se, pois, que não é possível o reconhecimento imediato, salvo em casos constitucionalmente previstos, de que o ordenamento jurídico internacional através de suas normas, integre de forma explícita a ordem jurídica interna de um Estado.

O tratado não pode ser considerado, eis que efetivamente não é, fundamento de validade da lei, eis que o que está determinado no tratado, não afeta a norma legal em sua base, que se situa no sistema jurídico do direito interno. O tratado enquanto vincular internacionalmente o Estado, limita-se a impedir que a lei produza seus efeitos³⁷ e isto deve ser prelecionado em consonância ao instituído nas sistemáticas constitucionais lusitana e brasileira.

Sempre dever-se-á considerar que “a Constituição do Estado não tem de ser conforme toda e qualquer norma de Direito Internacional, ao invés, é ela que regula o modo como as normas internacionais adquirem relevância ou são recebidas na ordem interna”.³⁸

A Constituição é a fonte de materialidade do direito, dos compromissos intergeracionais condensados normativamente, trata-se de um documento para além de ser do Estado, compondo-se em um documento para a sociedade, de modo a garantir uma sociedade democrática, que se faça e se efetive justa e livre, eis que “decorrente dos desafios de uma formação social residente no hemisfério meridional.”³⁹

E é nesta justa prospecção o móvel de análise para a caracterização da soberania da Constituição em face de atos normativos internacionais e internacionalizados.

3.2 Internacionalização dos atos normativos e soberania constitucional

³⁶ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II. Constituição.** 7ª edição, revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p.369-370.

³⁷ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II. Constituição.** 7ª edição, revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p.183.

³⁸ Ibid., p. 137.

³⁹ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Temas de Direito Constitucional.** 2ªed. Rev., atual. E ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p.349.

A justiciabilidade das normas internacionais cada vez mais presentes na ordem jurídica mundial, asseverando sobre direitos, bens e obrigações individuais, propondo a interação e relação cada vez mais imbricada do Estado e seus cidadãos, deve ocorrer, portanto, sem ofensa frontal às soberanias nacionais.

Neste sentido, não faltam considerações à necessária abertura constitucional, no sentido de que em cada Estado podem vigorar suas próprias normas em consonância com “outros Direitos que podem igualmente nele valer e ter aplicação”.⁴⁰

Certo que a atualidade normativa mundial comporta uma inter-relação entre os Direitos, aqui, notadamente, o internacional e o interno de cada Estado.

Não menos certo é a sistematicidade governamental e individual das pessoas, que se dinamizam, diuturnamente, convolvendo relações, permeando interesses, desenvolvendo mecanismos e prospecção globais de modo a garantir que as vivências, inclusive, jurídicas sejam cada vez mais interconectadas.

A doutrina internacionalista entende que quaisquer tratados têm no mínimo, *status* supralegal, por força do artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

E sob essa perspectiva é necessário ressaltar o papel de cada ordenamento, de forma a que o entrosamento jurídico, seja composto e permaneça em nível capaz de efetivação pontual dos direitos das pessoas. Translúcida, pois, a dificuldade que se revela no “modo e procedimento de vinculação do Estado no contexto das relações entre os órgãos de soberania”.⁴¹

Do contrário, em aceitando-se a proposta de imediata vinculação e consequente superioridade aos tratados internacionais em relação à legislação ordinária, mas inferioridade em relação à Constituição, conhecida como teoria da supralegalidade⁴², figurar-se-ia, ao nosso

⁴⁰ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II. Constituição.** 7ª edição, revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013. p.369.

⁴¹ Id. **Curso de Direito Internacional Público.** 5ªed. revista e atualizada. Parede: Príncípa. 2012. p.96.

⁴² Pela teoria da supralegalidade, os tratados sobre direitos humanos, possuem caráter supralegal e que tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de qualquer norma legal com eles conflitantes, inclusive da legislação infraconstitucional que tenha sido editada após o início da vigência das convenções internacionais e que com elas sejam incompatível. Neste sentido, é o posicionamento do Ministro Gilmar Mendes,” Essa tese já vinha sendo sustentada pelo Ministro Sepúlveda Pertence que entendia não ser possível acatar a tese de hierarquia constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos, em razão do princípio da supremacia da Constituição e aceitava “sem certezas suficientemente amadurecidas, (...) a outorga de força supralegal às convenções de direitos humanos, de modo a dar aplicação direta às suas normas – até, se necessário, contra lei

ver, como verdadeira insegurança jurídica pátria, eis que seria admitir-se um direito superior à própria Magna Carta.

“Aceitar que legislação estrangeira sobreponha-se à ordem jurídica, que em si mesma, por coerência, tem por razão e fundamento o texto constitucional é relegar toda tradição republicana e constitucionalista erigida desde os primórdios republicanos pátrios”⁴³, além de olvidar-se toda a gama constitucionalmente instituída no tocante ao procedimento legislativo e seus respectivos atos normativos.

Há dois grandes desafios à Constituição: o reconhecimento dos “direitos que visam a garantir a diversidade cultural e étnica interna; e a necessária convivência harmoniosa com os organismos internacionais e supranacionais, “pois a constituição aberta como hoje conhecemos é aquela não apenas aberta aos valores, mas também aberta organicamente, ou seja, a própria Constituição possibilita uma abertura do Estado para que promova a cooperação e a integração internacional e supranacional do país”⁴⁴

Do mesmo modo, impõe-se ainda ao Estado o dever de harmonizar a sua ordem jurídica interna em consonância com os parâmetros internacionais mínimos de proteção dos direitos humanos “parâmetros estes livremente acolhidos pelos Estados, quando da ratificação de tratados”⁴⁵.

Conquanto, ao nos debruçarmos acerca de atos internacionais e soberania constitucional, imperioso referir-se acerca do *jus cogens* instituído no artigo 53 e 63 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, segundo o qual, o *jus cogens* é uma norma imperativa de Direito Internacional geral, sendo cláusula aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por nova norma de Direito Internacional da mesma natureza.

ordinária – sempre que, sem ferir a Constituição, a complementem, especificando ou ampliando os direitos e garantias dela constantes. BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. HC no 79.785-ED, p. 22. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 20 set.2015.

⁴³ ALVES, Marcelo Ramos. “O Paradigma da Normatividade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos na Ordem Jurídica Brasileira”. In: **A Barriguda**. V. I, ano I. p.10. Disponível em: <<http://www.ojs.abarriguda.org.br/index.php/revistaabarrigudaarepb/article/view/1/pdf.>>. Acesso em: 01 de set. 2025.

⁴⁴ MALISKA, Marcos Augusto. Constituição e Estado Pós-Nacional. Reflexões sobre os desafios do Direito Constitucional em face da abertura da ordem jurídica estatal e das demandas internas por cidadania não homogeneizantes. In: **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, V. 8, 2008, p.220-245, p.4

⁴⁵ PIOVESAN, Flavia. “A Justicialização do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: Impacto, Desafio e Perspectivas”. **B. Cient. ESMPU**. Brasília, a. I – no 4, p. 35--50, jul./set. 2002. p.9-10.

E nos termos dos artigos 1º ao 7º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, verificam-se os princípios de *jus cogens* e limites do próprio poder constituinte, no que toca a República Portuguesa.

E no que tange ao ordenamento brasileiro, o *jus cogens* internacional possui diversificada interpretação doutrinária, havendo doutrinadores que entendem pelo caráter de supraconstitucionalidade dos tratados sobre proteção de direitos humanos, nos termos da delimitação do artigo 5º, §2º, da Carta Constitucional de 1988⁴⁶; ao passo que há quem entenda haver a supraconstitucionalidade somente quanto a tratados tais qual o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional de 1998.⁴⁷

Averbando-se a determinação constitucional de que os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”, nos termos do artigo 5º, §3º, Constituição Federal Brasileira, 1988.

Encontram-se paralelas ao Direito Internacional, duas outras ordens normativas: a moral internacional e a *comitas gentium* (que é uma espécie de compromisso relacionado com a moralidade)⁴⁸, atitudes de civilidade que se projetam na internacionalidade.

Refram-se, pois, as contingências percebidas pelo modelo de Estado Social quando confrontado pela exclusão social disseminada na modernidade, sendo que, em face de tal quadro, impôs-se uma reformulação do papel do Estado e a reconvocação da sociedade civil para assumir a parcela de responsabilidade que lhe incumbia pelo sucesso e coesão interindividuais.⁴⁹

É necessário pensar em novos tipos de direitos que surjam em paralelo ao Estado, na globalização⁵⁰, aos quais “necessitam-se acrescentar à dogmática jurídica mecanismos

⁴⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações. *Artigo 5, §2º*. “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”

⁴⁷ MAZZUOLI, Valério de O. **Curso de Direito Internacional Público**. 4ª ed. rev. ampl. e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2010. p.821.

⁴⁸ MAZZUOLI, Valério de O. op.cit., p.519.

⁴⁹ NABAIS, José Cassalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre os direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2007. p.139-142.

⁵⁰ TEUBNER, Gunther. **Diritto policontesturale: Prospettive Giuridiche della Pluralizzazione dei Mondi Sociali**. Napoli: Edizioni Città del Sole, 1999.

paraestatais” [...] ao mesmo tempo em “que permitam a influência de [...], de outras estruturas, de uma diversidade social maior, para se poder auto-reproduzir o Direito a partir de critério mais abrangente, estruturalmente aberto para uma diversidade cultural.”⁵¹

A sociedade contemporânea e a normatividade que a compõe, caracteriza-se pela multiplicidade de relações e inter-relações jurídicas, e por um diálogo contínuo entre o local e o global⁵². Neste sentir, não se pode mais ignorar a influência normativa do Direito Internacional direta e indiretamente atuante no direito interno, repercutindo diretamente no âmbito dos Estados, na vida das pessoas e nas relações empresariais, inclusive.⁵³

De fato, incorporar-se o Direito Internacional, inclusive, no que toca à figura dos tratados internacionais, no âmbito do direito interno, implica incluí-lo no rol de atos normativos (artigo 112, Constituição da República Portuguesa de 1976 e artigo 5, §§2º e 3º, Constituição Federal Brasileira, 1988). A Constituição Espanhola, por seu turno, e no tocante à auto-aplicabilidade das normas emanadas de tratado internacionais, dispõe em seu art. 9 n.º 2, de uma regra de interpretação: "As normas relativas aos direitos fundamentais e às liberdades que a Constituição reconhece se interpretarão de conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os tratados e acordos internacionais sobre as mesmas matérias ratificados pela Espanha". Delimitando também (em seu artigo 96.1 que "os tratados internacionais, logo que publicados oficialmente na Espanha farão parte da ordem interna espanhola".

Tais fatores, implicam na inferência de nova categoria de atos normativos, que não os concebidos pelo processo legislativo determinado pelo poder constituinte originário.

Não se fala, pois, em incompatibilidade normativa, mas sim, de uma juridicidade relevante, onde cada ato normativo atenha-se à lógica da transposição de atos jurídicos nos moldes e ditames constitucionais promulgados.

⁵¹ ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.p.149.

⁵² ARNAUD, André-Jean. **O direito entre a modernidade e globalização: lições de filosofia do direito e do Estado**. Tradução Patrícia Chérles Willaume. Rio de Janeiro: Renovar. 1999. p.214.

⁵³ DELMAS- MARTY, Mireilli. **Três desafios para um direito mundial**. Tradução Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003.p.18.

O norte indica a um real vínculo entre a Constituição e Direito Internacional em suas diversificadas vertentes, desde seu *status* comum, convencional e constitutivo de organizações internacionais e entidades afins e delas advindo⁵⁴.

A partir do que, ganha força a atuação do Estado para solucionar conflitos entre direitos fundamentais, sociais e direito de terceiros, proposto à evolução constitucional e à revalorização do papel do Executivo e da Administração nos quadros do Estado de Direito Democrático.⁵⁵

O esforço deve emprender-se para a realização de uma *República Universalis*, presente no jus-universalismo consagrado inclusive na Constituição da República Portuguesa em seu artigo 16, número 1 e na Constituição Federal Brasileira, em seu artigo 5º, §2º⁵⁶, ponderando-se, pois, acerca da abertura do sistema constitucional, especialmente, em face ao fenómeno da globalização, que faz emergir um *jus cogens* internacional, o que demonstra perfeitamente factível falar de uma constitucionalização do Direito Internacional.⁵⁷

A partir desta *República universalmente jurídica*, obter-se-á a persecução de dois objetivos prementes e cunhados na ultrapassagem- sem qualquer ruptura- das barreiras estatais, culminando-se na construção de uma sociedade civil internacional, cosmopolita e global, amparada pelas organizações não governamentais.⁵⁸

O fulcro é uma maior angariação do conteúdo constitucional e da forma efetiva de atuação e consecução de direitos, demonstrando-se como um dos apontamentos hodiernos e consubstanciadores de uma real ascensão aos direitos e liberdades individuais e sociais, na exata proporção que estes encontrem-se juspositivados, ou mais ainda, delimitados constitucionalmente.

Visualiza-se e vivencia-se um pluralismo jurídico contemporâneo, consubstanciado na interpenetração dos direitos interno e internacional⁵⁹, eis que “não existe nenhuma

⁵⁴ MIRANDA, Jorge. “Democracia e Constituição para lá do Estado”. In: GONÇALVES, Luis C.; BRITO, Wladimir; MONTE, Mário F.; MORAIS, Fernando; CALHEIROS, Clara; Dias, Cristina A. (Coord.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Heinrich Ewald Hörster**. Coimbra: Edições Almedina, 2012.p. 972.

⁵⁵ NOVAIS, Jorge Reis. **As restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela constituição**. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora. 2010. p. 859-862.

⁵⁶ MIRANDA, Jorge. “Democracia e Constituição para lá do Estado”. In: GONÇALVES, Luis C.; BRITO, Wladimir; MONTE, Mário F.; MORAIS, Fernando; CALHEIROS, Clara; Dias, Cristina A. (Coord.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Heinrich Ewald Hörster**. Coimbra: Edições Almedina, 2012. p.967.

⁵⁷ Ibid., p.969.

⁵⁸ Ibid., p.966.

⁵⁹ MELLO, Celso de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 13 ed.Rio de Janeiro: Renovar. 2000. p.114.

fronteira absoluta entre o direito nacional e o direito internacional”⁶⁰, contudo não se pode descurar da soberania constitucional, que deve ser resguardada e jamais aviltada.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado Democrático de Direito está indissociavelmente ligado à realização dos direitos fundamentais, possuindo como pilares os direitos fundamentais e a democracia⁶¹. Identifica-se, pois, “com a legitimação do título e exercício do poder político a partir da livre escolha maioritária do eleitorado – *a premissa maioritária*”- ou também se identifica “com o regime em que a todos os cidadãos é dada a oportunidade de se constituírem em parceiros activos e iguais do autogoverno coletivo”⁶²

Todo o conjunto de princípios, regras e determinações constitucionais e de Direito Internacional, são parâmetros para a efetivação dos direitos fundamentais pautados pelo norte e fundamento de um Estado de Direito Constitucional fulcrado na democracia e que visa, sobretudo, a conservação, a melhora e a efetivação de um viver saudável e salvaguardado juridicamente para as presentes e futuras gerações.

Neste sentido, cunhar-se-á uma “conexão real entre Constituições estatais e direito internacional nas suas múltiplas vertentes de direito internacional geral ou comum, convencional, constitutivo de organizações internacionais e entidades afins e delas derivado”⁶³, onde permaneça a Constituição como normativo primeiro.

A configuração e composição através de uma efetiva atuação jurídica, deve se dar a partir de uma matriz constitucional aliada à normatização internacional, e sem sobreposição de normas, perpetram uma ligação uníssona e atuando em prol do bem comum, traduzindo um convívio social pautado pela responsabilidade.

O móvel constitucional contemporâneo, apresenta-se, assim, delineado pela consagração constitucional, pela legislação interna e pela normatividade internacional

⁶⁰ Kelsen, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes. 2006. p. 437.

⁶¹ Streck, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(em) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 6ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 39.

⁶² Novais, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra Editora. 2006, p.32.

⁶³ Miranda, Jorge. “Democracia e Constituição para lá do Estado”. In: Gonçalves, Luis C.; Brito, Wladimir; Monte, Mário F.; Moraes, Fernando; Calheiros, Clara; Dias, Cristina A. (Coord.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Heinrich Ewald Hörster**. Coimbra: Edições Almedina, 2012. p.972.

efetivando a sustentabilidade e a responsabilidade intergeracional humana, buscando incessantemente a consecução de um mundo mais equânime, mais justo e mais plural.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALVES, Jorge Fernandes. “A lei das leis. Notas sobre o contexto de produção da Constituição de 1911”. In: **História. Revista da Faculdade de Letras**. Porto. 2006. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/3410.pdf>>. Acesso: 09 set. 2025.

ALVES, Marcelo Ramos. “O Paradigma da Normatividade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos na Ordem Jurídica Brasileira”. In: **A Barriguda**. V. I, ano I. p.10. Disponível em: <<http://www.ojs.abarriguda.org.br/index.php/revistaabarrigudaarepb/article/view/1/pdf>>. Acesso em: 01 de set. 2025.

ARNAUD, André-Jean. **O direito entre a modernidade e globalização: lições de filosofia do direito e do Estado**. Tradução Patrícia Charles Willaume. Rio de Janeiro: Renovar. 1999.

ATISTA, Vanessa de Oliveira; RODRIGUES, Luciana Boitex de Figueiredo; PIRES, Thula Rafaela. “A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a constitucionalização dos tratados internacionais de direitos humanos no Brasil”. In: **Revista Jurídica**, Brasília, v.10, n.º90, abril/maio de 2008, p.01-44.

BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC no 79.785-ED**, p. 22. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 10 set.2025.

CHAPPINI, Carolina Gomes. “Reflexos da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados no Ordenamento Jurídico Brasileiro”. In: **Revista SJRJ**. Rio de Janeiro. Volume 18, nº 30, p. 15-27, abr. 2011.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Temas de Direito Constitucional**. 2ªed. Rev., atual. E ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

DELMAS-MARTY, Mireilli. **Três desafios para um direito mundial**. Tradução Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial S.A. 1984.

HABERMAS, Jurgem. **Direito e Democracia. Entre facticidade e validade**. Vol. I. Tradução Flávio Beno Siebeneichler-UGF. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1997.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre. Sergio Antonio Fabris. 1991.

MALISKA, Marcos Augusto. “Constituição e Estado Pós-Nacional. Reflexões sobre os desafios do Direito Constitucional em face da abertura da ordem jurídica estatal e das demandas internas por cidadania não homogeneizantes.” In: **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, V. 8, 2008, p.220-245, p.4

MAZZUOLI, Valério de O. **Curso de Direito Internacional Público**. 5ª ed. rev. ampl. e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 13 ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2000.

MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público**. 5ªed. revista e atualizada. Parede: Príncípa. 2012.

_____. “Democracia e Constituição para lá do Estado”. In: GONÇALVES, Luis C.; BRITO, Wladimir; MONTE, Mário F.; MORAIS, Fernando; CALHEIROS, Clara; Dias, Cristina A. (Coord.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Heinrich Ewald Hörster**. Coimbra: Edições Almedina, 2012.

_____. **Manual de Direito Constitucional. Tomo II. Constituição**. 7ª ed. Revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2013.

_____. **Manual de Direito Constitucional. Tomo IV. Direitos Fundamentais**. 5ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

_____. **Manual de Direito Constitucional. Tomo V. Actividade Constitucional do Estado**. 4ªed. revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2010.

_____. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007.

MIRANDA, Pontes de. “Poder Estatal. Poder Constituinte. Poderes Constituídos.” In: **Revista Forense**, V. CV, Fascículo 511, Rio de Janeiro, Forense, 1946.

MORAIS, Carlos Blanco de. **Curso de Direito Constitucional. As Funções do Estado e o Poder Legislativo no Ordenamento Português**. Tomo I. 2ª edição. Coimbra: Coimbra Editora. 2012.

NABAIS, José Cassalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre os direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2007.

NOVAIS, Jorge Reis. **As restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela constituição**. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora. 2010.

_____. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra: Coimbra Editora. 2006.

PIOVESAN, Flavia. “A Justicialização do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: Impacto, Desafio e Perspectivas”. In: **Boletim Científico ESMPU**. Brasília, ano. I – no 4, p. 35-50, jul./set. 2002.

ROCHA, Leonel Severo. “Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental.” In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCHMITT, Carl. **Teoría de La Constitución. Presentación de Francisco Ayala**. Madrid: Alianza Editorial. 1996.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(em) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

TEUBNER, Gunther. **Diritto policontesturale: Prospettive Giuridiche della Pluralizzazione dei Mondi Sociali**. Napoli: Edizioni Città del Sole, 1999.

VENOSA, Silvio S. **Introdução ao Estudo do Direito**. São Paulo: Atlas 2004.

VITAL, Fezas. “Hierarquia das Fontes do Direito.” In: **Revista da Ordem dos Advogados**. s.d.

BIOÉTICA E BIODIREITO NO FUTURO DA SAÚDE: DESAFIOS ÉTICOS E JURÍDICOS DA MANIPULAÇÃO GENÉTICA EM EMBRIÕES

Bioethics and biolaw in the future of health: ethical and legal challenges of genetic manipulation in embryos

Gabriela Bolzan Souza¹

Universidade do Vale do Rio dos Sinos

DOI: <https://doi.org/10.62140/GBS636091423>

Sumário: 1. Introdução; 2. Globalização e revolução tecnológica: impactos no setor da saúde; 3. Bioética e biodireito: fundamentos e intersecções no cenário tecnocentífico; 4. Manipulação genética em embriões: potencialidades, riscos e limites ético-jurídicos; 5. Conclusão.

Resumo: A globalização e a Quarta Revolução Industrial impulsionaram avanços sem precedentes nas ciências da vida, especialmente na biotecnologia e na genética, trazendo novas possibilidades para a prevenção e o tratamento de doenças, mas também gerando dilemas éticos e jurídicos complexos. Entre essas inovações, destaca-se a manipulação genética em embriões, viabilizada por técnicas como o CRISPR-Cas9, que, embora promissoras, suscitam debates sobre dignidade humana, riscos de eugenia, mercantilização do corpo e desigualdades genéticas. Este artigo analisa o tema sob a ótica da bioética e do biodireito, campos que buscam equilibrar o progresso científico com a proteção de direitos fundamentais. Examina-se o contexto global e tecnológico que molda a saúde contemporânea, os fundamentos históricos e conceituais da bioética e do biodireito, e as repercussões normativas da edição genética embrionária, com especial atenção à ótica principialista. Adota-se o método hipotético-dedutivo e revisão bibliográfica para avaliar benefícios e malefícios dessas práticas, de modo também a contribuir para um debate crítico e interdisciplinar, capaz de orientar a ciência no século XXI de forma ética, justa e juridicamente segura, preservando a dignidade da vida humana em sua fase mais vulnerável.

Palavras-chave: autonomia; bioética; biodireito; manipulação genética; saúde.

Abstract: Globalization and the Fourth Industrial Revolution have driven unprecedented advances in the life sciences, especially biotechnology and genetics, bringing new possibilities for disease prevention and treatment, but also generating complex ethical

¹ Mestranda em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Bolsista pelo Programa de Excelência Acadêmica CAPES/PROEX. Advogada. Graduada em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Especialista em Direito Civil e Direito Médico e da Saúde pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). E-mail: gabrielabolzansouza@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-5620-309X>

and legal dilemmas. Notable among these innovations is genetic manipulation of embryos, enabled by techniques such as CRISPR-Cas9. While promising, these technologies have sparked debates about human dignity, the risks of eugenics, the commodification of the body, and genetic inequalities. This article analyzes the topic from the perspective of bioethics and biolaw, fields that seek to balance scientific progress with the protection of fundamental rights. The article examines the global and technological context shaping contemporary health, the historical and conceptual foundations of bioethics and biolaw, and the normative repercussions of embryonic gene editing, with particular attention to the principle of autonomy. The hypothetical-deductive method and bibliographic review are adopted to evaluate the benefits and harms of these practices, also contributing to a critical and interdisciplinary debate, capable of guiding science in the 21st century in an ethical, fair and legally secure manner, preserving the dignity of human life in its most vulnerable phase.

Keywords: autonomy; bioethics; biolaw; genetic manipulation; health.

1. INTRODUÇÃO

A globalização, enquanto fenômeno complexo e acelerado, transforma de forma profunda as dimensões sociais, culturais, econômicas, políticas e tecnocientíficas, redefinindo interações humanas, estruturas sociais e a própria produção do conhecimento. Essas transformações repercutem diretamente no campo da saúde, marcado pela circulação rápida e transnacional de inovações biomédicas. Nesse contexto, a biotecnologia e a genética assumem papel estratégico ao oferecer soluções para problemas antes não solucionáveis, mas simultaneamente introduzem novos desafios éticos, jurídicos e sociais. Entre essas inovações destaca-se a manipulação genética em embriões, especialmente por meio da técnica CRISPR-Cas9, que amplia possibilidades terapêuticas relevantes — como a prevenção de doenças hereditárias — ao mesmo tempo em que levanta preocupações quanto a eugenia, mercantilização do corpo, desigualdades genéticas e potenciais violações da dignidade humana.

Diante desses dilemas, a bioética e o biodireito tornam-se essenciais para a compreensão e a regulação das práticas emergentes. A bioética, na perspectiva inaugurada por Van Rensselaer Potter e consolidada pelo principialismo, articula ciência e valores humanos a partir de princípios como autonomia, beneficência, não maleficência e justiça. O biodireito, por sua vez, busca oferecer respostas normativas que conciliem o avanço biomédico com a proteção dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana. Ambos os campos exigem constante atualização para acompanhar o ritmo das inovações e analisar seus impactos na vida humana e na organização social.

A presente pesquisa insere-se nesse contexto de interseção entre ciência, ética e direito. Seu objetivo geral é investigar como a bioética e o biodireito se articulam para lidar

com os desafios trazidos pela manipulação genética embrionária, considerando os efeitos da globalização e a ausência de um marco regulatório internacional uniforme. Os objetivos específicos incluem: (a) compreender a sociedade contemporânea frente às inovações tecnocientíficas; (b) examinar o surgimento e conceituação da bioética e (c) avaliar as potencialidades, os riscos e limites éticos e jurídicos da manipulação genética em embriões.

A metodologia adotada é o método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e análise de fontes doutrinárias, artigos científicos e jurisprudência. O referencial teórico dialoga com autores como Kant, cuja filosofia moral veda a instrumentalização da vida humana; Beauchamp e Childress, que estruturam a bioética principialista; Bauman e Castells, que analisam a fluidez e a complexidade das sociedades globalizadas; e Schwab, que descreve os impactos da Quarta Revolução Industrial.

Ao problematizar a manipulação genética em embriões, este trabalho busca fomentar um debate crítico e interdisciplinar que contribua para a construção de marcos ético-jurídicos sólidos. A discussão é especialmente relevante no cenário atual, em que a inovação científica, movida pela lógica de mercado, nem sempre se submete aos limites da prudência e da responsabilidade social. Assim, a pesquisa pretende não apenas descrever o fenômeno, mas oferecer elementos para uma governança global que equilibre o avanço da ciência com a proteção dos direitos humanos e a promoção da justiça social.

2. GLOBALIZAÇÃO E REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA: IMPACTOS NO SETOR DA SAÚDE

A sociedade contemporânea vive um momento singular da história, marcado pela fusão acelerada entre ciência, tecnologia e vida cotidiana. Neste contexto, torna-se imprescindível compreender os fundamentos que estruturam a ética aplicada à vida e ao corpo humano, especialmente diante de práticas tecnocientíficas que extrapolam os limites anteriormente estabelecidos pela medicina tradicional.

Os avanços tecnológicos colocam a humanidade, cada vez mais, frente a situações até pouco tempo inimagináveis. Todos estes avanços são decorrentes de diferentes questões, mas, em especial, destaca-se o processo de globalização e das revoluções industriais, que repercutiram em todo o globo. Isso tudo, por óbvio, trouxe implicações em todas as searas – social, ambiental, biológica, legal, econômica, entre outras.

No entanto, antes é necessário revolver alguns fatos e marcos teóricos importantes pelos quais passou a sociedade, de modo que se entenda de que modo a humanidade chegou em tal ponto de evolução em que se encontra atualmente. Portanto, a compreensão das transformações sociais ao longo da história exige o diálogo com os grandes pensadores que analisaram os movimentos estruturais da humanidade.

No final do século XX, autores como Anthony Giddens e Zygmunt Bauman contribuíram significativamente para o entendimento da globalização como um processo multidimensional, marcado por intensas interconexões entre economias, culturas e sistemas jurídicos. Giddens destaca o papel das instituições modernas na aceleração do tempo e do espaço, enquanto Bauman alerta para a fluidez das relações sociais, econômicas e jurídicas em um mundo globalizado.

Manuel Castells, ao discorrer sobre as transformações sociais, menciona que:

O nosso mundo está em processo de transformação estrutural desde há duas décadas. É um processo multidimensional, mas está associado à emergência de um novo paradigma tecnológico, baseado nas tecnologias de comunicação e informação, que começaram a tomar forma nos anos 60 e que se difundiram de forma desigual por todo o mundo. Nós sabemos que a tecnologia não determina a sociedade: é a sociedade. A sociedade é que dá forma à tecnologia de acordo com as necessidades, valores e interesses das pessoas que utilizam as tecnologias (Castells, 2006, p. 17).

Ainda sobre as transformações sociais e a globalização, Bauman já discorria antes dos anos 2000 de que esta estava em pauta, “uma palavra da moda”, segundo ele. Ao que parece, isto ainda não mudou, eis que é temática que ainda demanda amplas discussões, pois os impactos são notórios, tanto positivos quanto negativos. O autor traz ainda reflexão que:

Para alguns, “globalização” é o que devemos fazer se quisermos ser felizes; para outros, é a causa da nossa infelicidade”. Para todos, porém, “globalização” é o destino irremediável do mundo, um processo irreversível; é também um processo que nos afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira. Estamos todos sendo “globalizados” — e isso significa basicamente o mesmo para todos (Bauman, 1999, p. 7).

É de se destacar que o processo de globalização tem forte influência em razão das revoluções industriais, tendo em vista as evoluções e transformações, bem como as relações

de comércio. Atualmente, fala-se em uma Quarta Revolução Industrial. Klaus Schwab nota a necessidade de se compreender de maneira mais abrangente essa nova revolução, dadas as possibilidades ilimitadas de conexões por dispositivos móveis, o poder de processamento, os recursos de armazenamento e o acesso ao conhecimento sem precedentes.

Schwab observa que existem três razões que sustentam a ideia de que a humanidade está a vivenciar uma quarta revolução industrial, a saber: a velocidade, a amplitude e profundidade e o impacto sistêmico. Veja-se:

- Velocidade: ao contrário das revoluções industriais anteriores, esta evolui em um ritmo exponencial e não linear. Esse é o resultado do mundo multifacetado e profundamente interconectado em que vivemos; além disso, as novas tecnologias geram outras mais novas e cada vez mais qualificadas.
- Amplitude e profundidade: ela tem a revolução digital como base e combina várias tecnologias, levando a mudanças de paradigma sem precedentes da economia, dos negócios, da sociedade e dos indivíduos. A revolução não está modificando apenas “o que” e o “como” fazemos as coisas, mas também “quem” somos.
- Impacto sistêmico: ela envolve a transformação de sistemas inteiros entre países e dentro deles, em empresas, indústrias e em toda a sociedade.

Nesse viés, nota-se a abrangência desta quarta revolução industrial, que não diz respeito apenas às máquinas e sistemas inteligentes, mas também às descobertas nas áreas que vão desde o sequenciamento genético até a nanotecnologia, das energias renováveis à computação quântica.

Todas estas modificações e avanços refletiram em diversos âmbitos, inclusive no âmbito da saúde. Ao falar em saúde, é necessário atentar-se ao uso das tecnologias em saúde, que tem cada vez mais se aperfeiçoado num contexto global, e cujo uso deve ser discutido à luz de uma reflexão sob a ótica da bioética e do biodireito. Até onde as tecnologias podem chegar? Qual a influência destas nos seres humanos?

Sabe-se que as cirurgias robóticas, a telemedicina, as teleconsultas, a manipulação genética, já são utilizadas. Ademais, o uso, produção e incorporação das novas tecnologias está associado, também, à melhora da prevenção, diagnóstico e tratamento de doenças, o que gerou repercussões na qualidade de vida e queda da mortalidade nas últimas décadas (Amorim et al, 2010, p. 344). Nesse sentido, percebe-se que o seguimento da saúde foi e tem

sido palco de inúmeros avanços tecnológicos, com o uso de técnicas cada vez mais modernas e sofisticadas.

Segundo Santos et al. (2016) as inovações tecnológicas na área da saúde podem ser definidas como medicamentos, materiais, dispositivos, técnicas, procedimentos e normas, sistemas organizacionais, educacionais, de informação e de suporte, bem como programas e protocolos assistenciais, por meio dos quais a atenção e os cuidados com a saúde são prestados à comunidade. Em síntese, é todo e qualquer método/dispositivo utilizado para promover saúde em seus diversos seguimentos, impedir a morte, tratar doenças e melhorar a reabilitação ou o cuidado do indivíduo ou da comunidade.

A Carta Magna Brasileira, além de trazer como um dos fundamentos da República Federativa garantir a dignidade da pessoa humana, garante o direito à saúde em seu art. 6º e, após, em seção própria, em seu art. 196, preceitua: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (Constituição Federal Brasileira, 1988).

Portanto, o primeiro direito fundamental e humano aqui posto em análise é, exatamente, o direito à saúde que, tanto em nível internacional quanto nacional, torna-se essencial para a proteção da dignidade da pessoa humana. Nesse viés, o uso de todas as ferramentas tecnológicas (nanotecnologias, cirurgias robóticas, telemedicina, edição genética) é evidente na área da saúde, sendo que dar-se-á ênfase neste trabalho ao âmbito da manipulação genética. Este é o motivo pelo qual também se avaliarão os efeitos positivos e negativos da utilização de novas tecnologias na vida dos seres humanos, e a função da bioética e do biodireito neste contexto, especialmente quando atingido o nível embrionário, abordando-se também os efeitos dos possíveis danos causados – e o surgimento de novas categorias de danos. Feitas tais considerações acerca do progresso vivenciado pela humanidade, é hora de adentrar mais profundamente na temática da bioética e do biodireito.

3. BIOÉTICA E BIODIREITO: FUNDAMENTOS E INTERSECÇÕES NO CENÁRIO TECNOCENTRÍFICO

A compreensão da bioética como campo interdisciplinar exige não apenas a análise de seus conceitos e fundamentos teóricos, mas também a retomada de seu contexto histórico, marcado por graves violações éticas em pesquisas científicas e práticas médicas. Antes de se

consolidar como um instrumento de reflexão e regulação no uso de tecnologias em saúde, a bioética emergiu como resposta a episódios emblemáticos de desrespeito à dignidade humana, nos quais indivíduos foram submetidos a experimentos sem consentimento, transparência ou qualquer salvaguarda de seus direitos. Esses acontecimentos, que incluem abusos ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial e estudos médicos conduzidos de forma antiética, evidenciam a necessidade de estabelecer parâmetros normativos claros e universais, capazes de equilibrar a inovação científica com a proteção integral dos direitos humanos, em especial o direito à saúde.

A partir dessa problemática, torna-se necessária uma reflexão sob o viés da bioética, compreendendo também os direitos humanos e o direito à saúde, a fim de buscar o equilíbrio entre a inovação tecnológica e as garantias fundamentais. Nesse sentido, é imprescindível contextualizar a origem e o conceito da bioética, para posteriormente inserir sua aplicação no uso das tecnologias em saúde e na inteligência artificial.

As tensões nas pesquisas científicas e na prática clínica, especialmente no contexto da Segunda Guerra Mundial, tendo em vista os experimentos científicos em seres humanos sem preocupação ética, foi um dos fatores determinantes para o surgimento da bioética (Motta; Paulo, 2020, p. 2438).

Outro fato marcante na história da bioética diz respeito ao estudo realizado no Condado de Macon, Alabama, Estados Unidos, entre 1932 e 1972, sobre sífilis não tratada em homens negros. Foram envolvidos um total de 600 homens negros, sendo que 399 possuíam sífilis e 201 não possuíam a doença.

Segundo Bonfim:

A intenção da experiência era observar a evolução da sífilis, livre de tratamento. Todos os sífilíticos estavam com a doença em estado avançado quando o estudo começou. No decorrer dos longos anos do estudo, os participantes não foram informados que tinham sífilis, nem sobre o que a doença poderia causar (Bonfim, 2010, p.4-5).

Ocorre que na época já existia a penicilina e esta era indicada para o tratamento da patologia, e durante os estudos não foram testadas novas drogas, nem foram realizados novos estudos sobre os tratamentos que já estavam sendo utilizados.

Diante de tais situações com pesquisas com seres humanos, e da não informação, culminado com a Segunda Guerra Mundial, fora instituído o Tribunal de Nuremberg, que

também foi importante passo dado em direção à bioética. O Tribunal julgou 23 pessoas, sendo 20 médicos, os quais praticaram brutais experimentos com seres humanos (Motta; Paulo, 2020, p. 2439).

A partir disso, surgiram dez normas que deveriam nortear as pesquisas com seres humanos, sendo importante destacar o consentimento informado. O Código de Nuremberg, portanto, é considerado o primeiro documento internacional que veio para regular a ética em pesquisa, veja-se:

1. O consentimento voluntário do ser humano é absolutamente essencial. Isso significa que as pessoas que serão submetidas ao experimento devem ser legalmente capazes de dar consentimento; essas pessoas devem exercer o livre direito de escolha sem qualquer intervenção de elementos de força, fraude, mentira, coação, astúcia ou outra forma de restrição posterior; devem ter conhecimento suficiente do assunto em estudo para tomarem uma decisão. Esse último aspecto exige que sejam explicados às pessoas a natureza, a duração e o propósito do experimento; os métodos segundo os quais será conduzido; as inconveniências e os riscos esperados; os efeitos sobre a saúde ou sobre a pessoa do participante, que eventualmente possam ocorrer, devido à sua participação no experimento. O dever e a responsabilidade de garantir a qualidade do consentimento repousam sobre o pesquisador que inicia ou dirige um experimento ou se compromete nele. São deveres e responsabilidades pessoais que não podem ser delegados a outrem impunemente [...] (Cremesp, 2015)

Hoje, percebe-se que a assistência à saúde ficou mais complexa “sendo, inclusive, rediscutida e recomposta em termos de cuidados da saúde -, e passou a demandar respostas morais adequadas à nova realidade” (Rego; Palácios; Siqueira-batista, 2009, p.20). Diante de todos os avanços tecnológicos e científicos que se evidenciam, importante conhecer a origem da bioética, que ocorreu em virtude de todos estes acontecimentos históricos. Van Ressenlaer Potter, em 1971, professor e oncologista, publicou a obra *Bioethics: bridge to the future*, classificando a bioética a partir da necessidade de refletir sobre as transformações que ocorrem nas práticas de saúde a partir da incorporação da tecnologia na medicina, o que ocorreu, por exemplo, quando da realização do primeiro transplante cardíaco, em 1967 (Motta; Paulo, 2020, p. 2440).

Sobre a invenção do vocábulo “Bioética” por Van. R. Potter Bioética, Neves (2014, p. 212), discorre que ele usou a combinação “Bio-Ethik, expressão que é composta das

palavras gregas bios (vida) e ethos (ética) para designar o estudo da moralidade das condutas humanas no domínio das ciências da vida”. Nesse viés, essa abordagem constata:

[...] temos sempre presente uma tensão entre o desenvolvimento técnico-científico e a questão ética dos limites que devem ser observados por estas novas tecnologias. Temos duas tendências aparentemente contraditórias envolvendo os avanços da bioética: estes desenvolvimentos técnico-científicos ora emergem como melhorias das condições materiais da existência humana, ora aparecem como ameaças, colocando em perigo a vida humana, por avançarem por searas ainda não totalmente conhecidas (Neves, 2014, p. 212-213).

Outros dois marcos importantes para a bioética foram a fundação da “National Commission for the Protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research” (NCPHSBBR) em 12 de julho de 1974, cujo objetivo era definir os princípios que deveriam regular a ética em pesquisa que, em 1978, oficializou o Relatório Belmont. O Relatório nominou princípios que deveriam servir de base para a avaliação da pesquisa científica, quais sejam: respeito às pessoas; beneficência; justiça. A respeito desta temática, veja-se:

O principialismo é uma teoria moral inspirada simultaneamente no utilitarismo e na moral Kantiana. Esta síntese aparentemente paradoxal entre uma ética que considera que o valor moral da ação decorre de suas consequências e uma moral deontológica que julga a ação fundada sobre a intenção do agente, isto é, baseada em um dever ou obrigação fundada na razão, deu lugar a uma doutrina, a qual seguidamente é referência no domínio da ética médica (Neves, 2019, p. 143).

Ainda, tomando como base o Relatório Belmont, Kuhnen (2012, p. 68), discorre sobre os quatro princípios éticos gerais estabelecidos pelos grandes expoentes da bioética:

Tomando por base o Relatório Belmont, Beauchamp e Childress elencaram quatro princípios éticos gerais para guiar o agir moral nas decisões de problemas e dilemas morais no campo da bioética médica, quais sejam: o princípio da autonomia, o princípio da não-maleficência, o princípio da beneficência e o princípio da justiça. Por meio dessa abordagem, o princípio do respeito à pessoa passou a ser denominado de respeito à autonomia e o princípio da beneficência foi desmembrado em princípio da não-maleficência e da beneficência. Os princípios não são regras específicas de ação, mas diretrizes gerais que objetivam contribuir para guiar a conduta dos profissionais de saúde e

auxiliar o Estado na delimitação de políticas públicas para distribuição de recursos de saúde. Todos os princípios são válidos *prima facie* e não são hierarquizados pelos autores, devendo “funcionar juntos e de maneira harmônica, complementando-se um ao outro”.

Assim, Beauchamp e Childress, com a obra *Principles of Biomedical Ethics*, publicada em 1979, foram expoentes na bioética ao apresentar tal teoria principialista voltada à ética na saúde. Esta obra é alicerce inclusive para a Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) 196/965, atualizada pela Resolução 466/126, que regulamenta a ética em pesquisa no Brasil. O Código de Ética Médica também adota muitos aspectos importantes, sendo crucial a bioética no âmbito do respeito aos direitos humanos quando do acesso à saúde.

Nesse viés, os princípios trabalhados por Beauchamp e Childress para orientar as decisões morais em questões biomédicas são quatro: autonomia, beneficência, não maleficência e justiça. Segundo os autores, “a moralidade requer não apenas que tratemos as pessoas como autônomas e que nos abstenhamos de prejudicá-las, mas também que contribuamos para seu bem estar” (Beauchamp; Childress, 2013, p. 281). Isto quer dizer que as ações beneficentes estão no campo da categoria da beneficência. Esta é compreendida pela obrigação moral de agir em benefício do outro, princípio este que nos remete ao juramento hipocrático, ou seja, fazer o bem. O princípio da não maleficência, por sua vez, envolve uma conduta de apenas não causar dano, não envolvendo um agir positivo. O princípio da beneficência, portanto, implica na obrigação moral de agir em benefício de outros (Beauchamp; Childress, 2013, p. 282).

O princípio da autonomia, por sua vez, reconhece a necessidade e o direito do indivíduo de agir com base em suas crenças e valores pessoais, de forma que o indivíduo faça suas escolhas de acordo com o que acreditar ser o mais adequado para seus anseios. A manifestação do princípio da autonomia é o “consentimento livre e esclarecido” (Torres, 2007, p.1).

Segundo Beauchamp e Childress:

A palavra autonomia, derivada do grego *autos* (“próprio”) e *nomos* (“regra”, “governo” ou “lei”), foi primeiramente empregada com referência à autogestão ou autogoverno das cidades-estados independentes gregas. A partir de então, o termo autonomia estendeu-se aos indivíduos e adquiriu sentidos muito diversos, tais

como os de autogoverno, direitos de liberdade, privacidade, escolha individual, liberdade de vontade, ser o motor do próprio comportamento e pertencer a si mesmo (2013, p. 137-138).

Immanuel Kant considera que a dignidade humana e a autonomia do sujeito moral são centrais tanto para a ética quanto para o direito, defendendo uma estrutura jurídica que respeite a liberdade e a igualdade de todos os indivíduos. Assim, o filósofo alemão argumenta que o respeito à autonomia se origina do reconhecimento de que todas as pessoas possuem valor incondicional, e, portanto, têm capacidade para determinar o próprio destino (Kant, 1959, p. 127).

É, sobretudo, na segunda e terceira formulações do imperativo categórico que se pode estabelecer uma relação entre a autonomia e o princípio da dignidade da pessoa humana. Na segunda formulação, o imperativo categórico nos orienta a tratar a nós mesmos e aos outros sempre como fins em si, jamais como meios. Por que não posso utilizar o ser humano, nem mesmo a mim, unicamente como um meio, mas apenas como um fim em si mesmo? A resposta é clara: porque o ser humano possui dignidade. Ele não é uma coisa.

Sobre a terceira formulação, pode-se entender que “a autonomia que Kant atribui à vontade visa a liberdade, pois somente a partir de uma vontade autônoma e livre, uma vontade que legisla sobre si própria, é que o imperativo categórico se torna uma possibilidade” (Silva, 2009, p. 6)

Por fim, o princípio da justiça diz respeito a um tratamento equitativo, justo e apropriado. Essa base principiológica distribui benefícios de forma equilibrada e justa e tem base aristotélica, especialmente ao dispor que devemos tratar os iguais de forma igual enquanto os não iguais de maneira não igual (Motta; Paulo, 2020, p. 2445).

Nesse contexto, a bioética surge como um campo fundamental para mediar os conflitos que emergem da interface entre inovação científica e os valores humanos universais. Os princípios da bioética assumem papel central na análise das intervenções genéticas. Ao lado da bioética, o biodireito oferece o instrumental jurídico necessário para a regulação dessas novas práticas, promovendo a proteção dos direitos fundamentais diante das rápidas transformações tecnocientíficas. A Constituição Federal de 1988, conforme outrora discutido, consagra o direito à saúde como um direito social e universal, impondo ao Estado o dever de garanti-lo mediante políticas públicas. No plano internacional, documentos como a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos da UNESCO (2005), o Pacto

Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), reforçam o compromisso global com a dignidade humana, a igualdade de acesso à saúde e o respeito à integridade das futuras gerações.

Portanto, é imperativo que os avanços na edição genética sejam analisados à luz da bioética e do biodireito, com vistas à construção de um marco normativo que equilibre inovação científica e proteção dos direitos humanos. A globalização, ao mesmo tempo em que impulsiona o progresso, também exige a criação de novas ferramentas de regulação ética e jurídica, capazes de assegurar que as promessas da biotecnologia não se convertam em novas formas de exclusão, desigualdade ou violação da autonomia individual.

4. MANIPULAÇÃO GENÉTICA EM EMBRIÕES: POTENCIALIDADES, RISCOS E LIMITES ÉTICO-JURÍDICOS

A manipulação genética em embriões representa um dos avanços mais significativos e controversos da ciência contemporânea, capaz de remodelar profundamente a compreensão e o controle sobre a própria vida humana. Técnicas como o CRISPR-Cas9 permitem a edição precisa do DNA, abrindo perspectivas para a prevenção e a cura de doenças hereditárias, bem como para a melhoria de características biológicas. Entretanto, a mesma tecnologia que desperta esperança para a medicina também suscita receios de ordem ética, social e jurídica, especialmente no que diz respeito à possibilidade de alterações irreversíveis no patrimônio genético humano, com impactos que podem se estender por gerações.

Nesse cenário, o debate sobre a manipulação genética em embriões ultrapassa os limites da ciência, exigindo reflexões interdisciplinares que envolvam a bioética e o biodireito. A Constituição Federal de 1988, ao proteger a diversidade e a integridade do patrimônio genético no artigo 225, §1º, impõe ao Poder Público a responsabilidade de fiscalizar e regulamentar tais práticas, reconhecendo que a inovação científica deve coexistir com salvaguardas éticas e jurídicas. Assim, discutir as potencialidades, os riscos e os limites dessa intervenção biotecnológica são fundamentais para assegurar que seu desenvolvimento ocorra de forma responsável, prevenindo abusos e garantindo a preservação da dignidade humana e dos direitos das gerações futuras.

Sobre a CRISPR:

CRISPR é um acrônimo da expressão em inglês *Clustered Regularly Interspaced Short Palindromic Repeats* (Repetições Palindrômicas Curtas Agrupadas e Regularmente Interespaçadas). A primeira vez que uma sequência de CRISPR foi identificada ocorreu em um estudo na bactéria *Escherichia coli* em 1987, apesar de ainda não ser compreendida com tal nome (ISHINO et al., 1987). Os pesquisadores japoneses notaram em certas sequências de DNA pedaços de genes que não pertenciam naturalmente ao genoma da *Escherichia coli*. No início dos anos 2000, o pesquisador espanhol Francisco Mojica (2000) identificou o CRISPR em outras diferentes espécies, como arqueas e outros microrganismos unicelulares (Reis; Oliveira, 2019, p. 126).

Portanto, a sigla *Cas* “faz menção ao nome de um grupo de proteínas presentes na região do genoma bacteriano e que contém enzimas que funcionam como catalizadores das reações moleculares das células”. *Cas 9*, por sua vez, é ainda mais eficiente em identificar e cortar o DNA do invasor da célula e impedir sua ação (Gomes; Cruz; 2022; p. 89).

Reis e Oliveira (2019, p. 125), sintetizam ao afirmar que CRISPR-Cas9 é a “técnica de engenharia genética que possibilita a substituição de partes do DNA por outros, corrigindo ‘falhas’ genéticas ou inserindo caracteres benéficos em um determinado organismo”.

Ao continuar a discussão acerca da técnica de edição genética, verifica-se que:

[...] com a CRISPR-Cas9 é possível alterar a informação genética, promover um reparo de um gene mutado causador de uma doença, modificar de forma precisa genes de organismos além do ser humano, como insetos, plantas, répteis, peixes, e reverter os sintomas de doença em um ser vivo (Gonzaga e Ramos, 2018). O aprofundamento de estudo e ensaios por parte da comunidade científica debaixo da boa prática da ética no que tange edição de genoma humano, pode vir como um efeito extremamente benéfico para a sociedade, principalmente para os que sobrevivem de medicamentos e terapias dispendiosas por possuir doença incurável. A exemplo, estudos estão sendo feitos acerca da possibilidade, aplicabilidade clínica e eficácia da CRISPR-Cas9 para o tratamento da anemia falciforme e que já é possível constatar um grande potencial no uso desta técnica para o tratamento, possibilitando não só um tratamento para anemia falciforme, mas visando sempre a melhoria da sociedade e aqueles que não possuem condições financeiras para suportar o fardo de se manter vivo com o peso de outras doenças (Mataveia, 2020). Isso auxilia no desenvolvimento de tecnologias avançadas a serviço da saúde pública para o bem-estar social e marca uma nova etapa da ciência e medicina, permitindo grandes avanços da engenharia genética. O

grande desafio que a CRISPR-Cas9 tem que superar é a questão de qual o limite que engenharia genética pode interferir no ser humano, o que fere diretamente na bioética (Bernardes et al, 2021, p. 02).

O processo de edição divide-se em etapas. A primeira etapa é relacionada ao reconhecimento e clivagem da molécula do DNA, sendo que a segunda etapa se refere ao reparo da molécula. Sobre esse processo, Clemente e Rosenvald explicam que:

[...] uma vez selecionados os nucleotídeos, são acionados mecanismos celulares endógenos naturais de reparação do DNA. O processo de edição utiliza-se, então, desses recursos, para promover as modificações pretendidas. Assim, o reparo pode ocorrer por ligação das extremidades não homólogas (mecanismo útil quando se pretende silenciar a ação de genes) ou, também, ser dirigido por moldes. Nessa situação, é possível inserir nas células, juntamente com a ferramenta de edição, moldes de DNA externo. Assim, pode-se fornecer moldes externos, contendo genes selecionados, ao novo segmento de DNA a ser formado no local da clivagem (Clemente; Rosenvald, 2021, p. 247).

Diante desse panorama, percebe-se que a manipulação genética, especialmente com o uso da técnica CRISPR-Cas9, oferece soluções para doenças graves e hereditárias, entre outras questões, porém sua aplicação desperta debates intensos sobre a extensão e os limites de sua utilização. A possibilidade de alterar o código genético com precisão coloca a humanidade diante de um dilema: como equilibrar o potencial de cura e aprimoramento biológico com a necessidade de preservar valores éticos, direitos fundamentais e a integridade das gerações futuras? É preciso ponderar não apenas os avanços e oportunidades que a edição genética pode proporcionar à saúde pública e ao bem-estar social, mas também os riscos e consequências adversas que podem surgir de seu uso inadequado.

No que se refere aos embriões, os avanços tecnológicos nas áreas de sequenciamento e edição do genoma, especialmente com o uso da técnica CRISPR/Cas9, gera muitas discussões éticas em torno dos benefícios, malefícios, implicações éticas, riscos de discriminação e eugenia.

Dentro dos possíveis malefícios, é possível perceber que as intervenções genéticas em embriões humanos ainda são de certa forma desconhecidas, o que coloca em risco não só os indivíduos afetados em risco, mas também as futuras gerações (Martins; Leite, p. 3858).

Ainda, houve o surgimento do termo “designer babies”, ou seja, bebês cujas características são selecionadas e escolhidas de acordo com os desejos dos pais. Isso coloca em pauta possíveis danos aos valores sociais, culturais e éticos que orientam a compreensão da natureza humana, a dignidade e os direitos dos indivíduos (Martins; Leite, 2025, p. 3860).

No entanto, com relação aos benefícios “é irrefutável a importância da edição gênica em embriões humanos na prevenção de doenças genéticas (6% das crianças recém-nascidas apresentam problemas genéticos importantes)”. Isso quer dizer que a edição/manipulação genética em embriões, apresenta-se como uma técnica importante, capaz de reconhecer os genes responsáveis por essas condições. Sobre a fertilização “in vitro”, Clemente e Rosendal afirmam que esta não torna a manipulação/edição genética em embriões desnecessária:

O fato de tanto na técnica de fertilização “in vitro”, quanto na técnica de diagnóstico pré-implantação, ocorrer seleção prévia de embriões não afetados por doenças genéticas, faz com que muitos defendam que a edição gênica seria desnecessária. Entretanto, há uma série de situações em que a possibilidade de seleção de embriões viáveis é muito reduzida ou próxima a zero. São exemplos dessa limitação os casos em que há produção de um embrião viável na fertilização “in vitro”, e, o mesmo, é portador de mutação monogênica; nas situações em que os pacientes são portadores de doenças genéticas autossômicas dominantes, apresentando duas cópias do gene com mutação; casos de doenças autossômicas recessivas, quando mesmo procedendo-se a seleção de embriões pela técnica de fertilização “in vitro” seguido de diagnóstico pré-implantação, não há como evitar a possível transmissão do gene com mutação para os descendentes do portador sadio (ambos os pais são portadores do gene com mutação). Na maioria desses casos, mesmo utilizando-se das técnicas de fertilização “in vitro” o diagnóstico pré-implantação, seria necessário produzir quantidade significativa de embriões para garantir possível seleção de embrião saudável o que, na maioria dos casos, é inviável. Ademais, isso não garantiria que tal embrião ficasse livre de ser portador da mutação podendo, assim, transmiti-la a seus descendentes (2021, p. 247-248).

Portanto, a manipulação genética em embriões, notadamente por meio da técnica CRISPR-Cas9, representa um avanço científico de enorme potencial, capaz de prevenir doenças hereditárias e transformar a medicina, mas que ao mesmo tempo suscita dilemas éticos, jurídicos e sociais de grande complexidade. Entre os benefícios e os riscos, o desafio que se impõe é encontrar o equilíbrio entre a inovação tecnológica e a preservação da dignidade humana, dos direitos fundamentais e da integridade das futuras gerações, de modo

que esse progresso não se converta em instrumento de desigualdade ou de violação de valores essenciais, mas sim em caminho responsável para a promoção da saúde e do bem-estar coletivo.

CONCLUSÃO

A análise da manipulação genética em embriões, sob a ótica da bioética e do biodireito, revela que os avanços científicos podem ser compreendidos dentro do contexto global e em que técnicas como a CRISPR-Cas9, embora representem um marco revolucionário na medicina e na saúde pública, introduzem dilemas inéditos que ultrapassam a esfera técnica e alcançam valores como dignidade humana e princípios bioéticos. As promessas de prevenção e tratamento de doenças hereditárias graves coexistem com riscos ainda pouco compreendidos, como consequências irreversíveis, práticas eugênicas e mercantilização da vida. Nesse cenário, a bioética opera como mediadora entre inovação e moralidade, fornecendo parâmetros de prudência, enquanto o biodireito oferece instrumentos jurídicos capazes de assegurar que tais procedimentos respeitem direitos fundamentais, limites normativos e a própria noção de humanidade.

O grande desafio reside em equilibrar progresso científico e responsabilidade, de modo que a edição genética avance sem sacrificar a proteção integral da vida humana. A Constituição Federal brasileira, ao tutelar o patrimônio genético e a dignidade da pessoa humana, indica que o ordenamento jurídico deve acompanhar as inovações sem renunciar às salvaguardas éticas indispensáveis. No plano internacional, documentos como a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos reforçam a necessidade de uma governança global que estabeleça parâmetros comuns para o uso da engenharia genética. Assim, a manipulação genética embrionária deve ser entendida não apenas como promessa terapêutica ou possibilidade de aprimoramento, mas como campo decisivo de escolhas que influenciarão o futuro da humanidade. A construção de um marco normativo sólido, somado ao compromisso ético da comunidade científica e ao controle social, torna-se condição essencial para que a biotecnologia seja instrumento de promoção da vida e não de sua instrumentalização, evitando desigualdades, exclusões ou processos de desumanização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Fábio Ferreira; et al. Avaliação de Tecnologias em Saúde: Contexto Histórico e Perspectivas. *Com. Ciências Saúde*, 2010, p.343-348.

BAUMAN, Z. *Globalização: As consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BEAUCHAMP, T.L. & CHILDRESS, J.F. *Princípios de Ética Biomédica*. (4 ed.) São Paulo: Edições Loyola, 2002.

The use of CRISPR-CAS9 Technique in Gene Therapy. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 10, n. 14, p. e75101421778, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i14.21778. Disponível em: <https://rsdjournal.org/rsd/article/view/21778>. Acesso em: 17 nov. 2025.

BONFIM, J. R. Estudo Tuskegee e a falsa pesquisa de Hwang: nas agendas da mídia e do público. *Unesco*. 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 16 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Federal de Medicina. Resolução CFM nº 2.217, de 27 de setembro de 2018. *Aprova o Código de Ética Médica*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 nov. 2018. Em vigor a partir de 30 abr. 2019. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/PDF/cem2019.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2025.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: Do Conhecimento à Ação Política*. ISBN 972-27-1453-8.

CLEMENTE, G. T; ROSENVALD, N. Dano ao projeto de vida no contexto da edição gênica: uma possibilidade. In: GODINHO, A. M. et al. *Responsabilidade civil e Medicina*. 2ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

CÓDIGO DE NUREMBERG. *Código de Nuremberg: Princípios para Experimentos em Seres Humanos*. 1947. Disponível em: <https://history.nih.gov/research/downloads/nuremberg.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (2009). *Código de Ética Médica*. RESOLUÇÃO CFM Nº1931/2009”. Publicada no D. O. U. de 24 de setembro de 2009, Seção I, p. 90. Retificação publicada no D. O. U. de 13 de outubro de 2009, Seção I, p. 173, Brasil.

GIDDENS, Anthony. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2002.

GOMES, Magno Federici; CRUZ, Clarisse Aparecida da Cunha Viana. Manipulação genética por meio da técnica do CRISPR-Cas9, o estado da ciência e o princípio da precaução. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas [Recurso Eletrônico]*. Bebedouro, SP, v.9, n.3, set./dez. 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/43099>. Acesso em: 17 fev. 2022.

KANT, Immanuel. *A metafísica dos costumes*. Tradução de Edson Bini. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KANT, Immanuel. *Foundations of the Metaphysics of Morals*. trad, Lewis White Beck. Indianapolis: Bobbs-Merrill Company, 1959.

MARTINS, Débora; LEITE, André Henrique. Bioética, genoma humano e direitos humanos: desafios éticos e jurídicos na manipulação genética. *Revista Ibero-Americana de*

Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v. 11, n.5, maio. 2025. ISSN: 2675-3375. Disponível em: <<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/19310/11421>>. Acesso em: 30 ago. 2025.

MOTTA, Oswaldo Jesus Rodrigues da; PAULO, Arthur Santana de. Bioética e o Princípio de Beauchamp e Childress: Noções, Reflexões e Críticas. *Brazilian Journal of Health Review*, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 2436-2448, mar./abr. 2020. ISSN 2595-6825.

OLIVIER DA SILVA (UNISINOS), André Luiz. DE HUME A KANT: AS DETERMINAÇÕES DA VONTADE E A AÇÃO LIVRE. *Intuitio*, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 54–60, 2009. Disponível em: <<https://pucrs.emnuvens.com.br/intuitio/article/view/5937>>. Acesso em: 15 maio. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembleia Geral, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.un.org/pt/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 17 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York: Organização das Nações Unidas, 1966.

PINTO, Gerson Neves. A invenção da bioética. *Cientia Iuris*, Londrina, v. 18, n. 2, p. 211–227, dez. 2014. DOI: 10.5433/2178-8189.2014v18n2p211.

PINTO, Gerson Neves. Fundamentos epistemológicos da bioética. In: STRECK, Lenio Luiz; ENGELMANN, Wilson; BRAGATO, Fernanda Frizzo (Orgs.). *Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos – 2019*. São Leopoldo: Unisinos, 2019. p. 141-153.

REGO, S. et al. *Bioética para profissionais de saúde*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009. v. 1. p.110.

REIS, Émilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Bruno Torquato de. CRISPR-CAS9, BIOSSEGURANÇA E BIOÉTICA Uma Análise Jusfilosófica-Ambiental da Engenharia Genética. *Veredas do Direito*, [S. l.], v. 16, n. 34, p. 123–152, 2019. DOI: 10.18623/rvd.v16i34.1490. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1490>. Acesso em: 30 ago. 2025.

SCHWAB, Klaus. *A Quarta Revolução Industrial*. São Paulo: Edipro, 2016.

TORRES, A. F. *Bioética: O princípio da autonomia e o termo de consentimento livre e esclarecido*. Jornal do CRM-PB Nº 72, abr./jun. 2007.

UNESCO. Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2005. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

WEBER, Thadeu. Autonomia e dignidade da pessoa humana em Kant. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, v. 3, n. 9, p. 232–259, out./dez. 2009. DOI: 10.30899/dfj.v3i9.462.

A LEGITIMIDADE DO PODER JUDICIÁRIO E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS: O EXEMPLO PRIVILEGIADO DA ADPF 347

Guilherme Antunes da Cunha¹

UNISINOS/RS

DOI: <https://doi.org/10.62140/GAC579150277>

Sumário: 1. A legitimidade do Judiciário no Estado Democrático de Direito; 2. A visão de conflito e o processo estrutural; 3. Estado de Coisas Inconstitucional, a legitimidade do Poder Judiciário e o exemplo privilegiado da ADPF 347; 4. Considerações finais; 5. Referências.

Resumo: O artigo analisa a legitimidade do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito e sua relação com a categoria do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), tendo como exemplo paradigmático a ADPF 347. Destaca-se que a Constituição Federal representa um pacto social que institui demandas estatais voltadas à dignidade da pessoa humana, à justiça social e aos direitos fundamentais, cuja concretização depende também da atuação jurisdicional. Argumenta-se que a legitimidade do Judiciário decorre de uma fundamentação qualificada e de uma prática interpretativa coerente, superando tanto o positivismo formalista quanto o ativismo desmedido. A partir da evolução do processo coletivo, observa-se a ascensão do processo estrutural, voltado à reorganização de estruturas burocráticas que perpetuam violações de direitos. Nessa perspectiva, o ECI é compreendido como diagnóstico de violações massivas, generalizadas e contínuas de direitos fundamentais, diante da reiterada omissão estatal e da necessidade de medidas estruturais interinstitucionais. A ADPF 347 ilustra esse modelo, ao reconhecer a situação de grave violação de direitos no sistema carcerário brasileiro, determinando a elaboração de planos nacionais e locais em cooperação entre União, Estados, CNJ e sociedade civil. Essa atuação judicial não configura ativismo ilegítimo, mas expressão de uma jurisdição constitucional transformadora e dialógica, essencial para enfrentar bloqueios institucionais e efetivar direitos fundamentais. Conclui-se que o processo estrutural é o locus democrático adequado para a tutela do ECI, embora sua efetividade dependa da participação cooperativa dos entes públicos, cabendo ao Judiciário atuar como instância catalisadora de mudanças estruturais.

Palavras-chave: Legitimidade do Poder Judiciário; Estado de Coisas Inconstitucionais; Processo Estrutural; Sistema Carcerário; Violação Massiva de Direitos.

¹ Doutor e Mestre em Direito Público pela UNISINOS/RS, com estágio pós-doutoral em Teoria Geral da Jurisdição e do Processo pela PUCRS. Especialista em Direito Processual Civil pela PUCRS. Professor da Escola de Direito da PUCRS. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual e do Instituto Ibero-americano de Direito Processual. Advogado.

Abstract: The article examines the legitimacy of the Judiciary in the Democratic Rule of Law and its relation to the category of the Unconstitutional State of Affairs (ECI), using ADPF 347 as a paradigmatic example. The Federal Constitution is presented as a social pact establishing state duties aimed at human dignity, social justice, and fundamental rights, whose enforcement also requires judicial action. Judicial legitimacy is argued to derive from qualified reasoning and coherent interpretative practices, overcoming both strict positivism and excessive judicial activism. Following the evolution of collective litigation, structural processes have emerged to reorganize bureaucratic structures that perpetuate rights violations. In this context, the ECI is defined as a diagnosis of massive, generalized, and continuous violations of fundamental rights, resulting from the State's persistent omission and the need for interinstitutional structural measures. ADPF 347 illustrates this model by recognizing the grave violation of rights within the Brazilian prison system and ordering the development of national and local plans through cooperation among the Union, States, the National Council of Justice, and civil society. Such judicial action does not amount to illegitimate activism but rather expresses a transformative and dialogical constitutional jurisdiction, essential to overcoming institutional deadlocks and ensuring the effectiveness of fundamental rights. The article concludes that structural litigation constitutes the appropriate democratic forum for addressing the ECI, though its effectiveness depends on cooperative participation by public entities, with the Judiciary acting as a catalyst for structural change.

Keywords: Legitimacy of the Judiciary; State of Unconstitutional Affairs; Structural Process; Prison System; Massive Violation of Rights.

1. A LEGITIMIDADE DO JUDICIÁRIO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Um dos grandes calcanhares de Aquiles das democracias contemporâneas está no *problema da interpretação*. Afinal: como se chegam às respostas em Direito? Quem tem a palavra final sobre o que é o Direito, ou seja, quem exerce o controle jurídico das questões da sociedade? Qual a extensão da legitimidade do Poder Judiciário ao dizer o Direito? Essas perguntas são provavelmente angústias de outras democracias contemporâneas, não apenas da brasileira. Em um mundo cada vez mais conectado e as questões políticas cada vez mais publicizadas e objeto de discussão amplo – inclusive nas redes sociais, é preciso ter cuidado e respeito com as instituições democráticas estabelecidas pela Constituição Federal.

Afinal, sociedades democráticas são sociedades que toleram, diante da diversidade de grupos de opinião e de interesses em concorrência entre si; esses grupos às vezes se contrapõem, às vezes se superpõem, em alguns casos se integram e eventualmente depois se separam; ora se aproximam, ora se distanciam. No pluriverso de uma sociedade democrática, notadamente em países de grande densidade demográfica e de extensão continental, as partes em jogo são muitas e têm entre si convergências e divergências que tornam possíveis as mais

variadas combinações de umas com as outras, não se podendo mais colocar os problemas sociais sob a forma de antítese, de “ou-ou”, ou direita ou esquerda.²

A Constituição Federal representa a formalização de um pacto social que instituiu o Estado de Direito brasileiro, democraticamente. E ela positiva uma série de demandas sociais que devem ser atendidas pelo Estado. Entre essas exigências, está a prestação de serviço de saúde universal, educação de qualidade para todos, promoção de segurança pública. Como também está a valorização do trabalho e da livre iniciativa, criando condições para que a iniciativa privada possa se desenvolver e contribuir com a promoção de empregos e com o desenvolvimento social e econômico do país.

Há uma série de demandas de um modelo de Estado Democrático de Direito que precisam ser observadas. Este funciona como transformador da realidade, a partir da evolução dos Estados Liberal Clássico e Social³. Tem como fundamentos a dignidade da pessoa humana, o impacto na comunidade e a justiça social. Portanto, o Estado Democrático de Direito, ao mesmo tempo que busca limitar a ação estatal, exige do Estado prestações sociais positivas, mas também a implementação de ações que transformem o *status quo*, tendo como objetivo reestruturar as relações sociais, implementando, além das garantias negativas e das ações de cunho social (condições mínimas de vida), direitos difusos e coletivos, impactando a vida comunitária.

Portanto, tais demandas, não são resultado dessa ou daquela pessoa, desse ou daquele governo ou partido, ou consequência de uma ou outra ideologia; é resultado do pacto social instituído na Constituição Federal. Não se acredita que o Estado precisa ser pequeno (mínimo) ou grande (máximo). O Estado deve ser do tamanho suficiente para atender as demandas sociais que a Constituição lhe impôs. Essas demandas são um compromisso não apenas do Executivo e do Legislativo, mas igualmente do Poder Judiciário e da própria sociedade organizada.

A Constituição passou a ser, em sua substancialidade, o alicerce hermenêutico que conformará a interpretação do restante do sistema jurídico, sendo a Carta Política, assim, a

² BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 3. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011, p. 53.

³ Sobre a evolução do Estado de Direito, consultar, por exemplo: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (organizadores). **O Estado de Direito: história, teoria, crítica**. Tradução de Carlo Alberto Dastoli. Com a colaboração de Emilio Santoro. São Paulo: Martins Fontes, 2006; STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010; BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009; GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, prefácio e apêndice de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

materialização da ordem jurídica apontando para a realização da ordem política e social de uma comunidade, procurando concretizar os objetivos traçados em seu texto normativo.⁴ Os direitos fundamentais são a essência do Estado Contemporâneo, e a “expansão da ação judicial é marca fundamental das sociedades democráticas contemporâneas”⁵, constituindo, neste sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material, sendo a concretização desses direitos tarefa permanente: tais direitos constituem exigência imprescindível ao efetivo exercício das liberdades e garantia de igualdade de oportunidades entre os cidadãos, inerentes à noção de um Estado guiado pelo valor da justiça material.⁶

É preciso, em um Estado Democrático de Direito, que o Judiciário assuma uma posição *ativa* no exercício de sua função jurisdicional. O objetivo não é emancipar o juiz da observância do direito positivo – e das demais fontes do Direito, nem mesmo avaliar juízos interpretativos de conveniência pessoal e oportunidade, em dissonância com a história institucional do Direito em constante diálogo intersubjetivo. Mas o objetivo é evitar omissões na aplicação do Direito quando outros poderes se abstêm, evitando, assim, que a atividade jurisdicional seja esvaziada ou reduzida a posição óbvia, secundária ou protocolar de aplicação das fontes legislativas do Direito – esse tempo já passou. A usurpação da unidade do Direito presente em determinada tradição jurídica deve ser vista como *arbitrio* e não como *ativismo*, da mesma forma que não são “ativistas” decisões abstencionistas de integração entre as fontes do Direito.⁷

Não se pode confundir decisões de vanguarda (e, nesse sentido, ativistas) de Tribunais Constitucionais estabelecidas dentro da multiplicidade de significados extraíveis naturalmente dos textos, com decisões cuja vanguarda advém de verdadeira ginástica hermenêutica desses textos, para deles fazer extrair aquilo que, ainda que politicamente desejável, é juridicamente inaceitável, a considerar a autolimitação, em que pese esta também padecer de inúmeras críticas, tão ou mais perigosas que a postura ativista⁸.

⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 7. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 249.

⁵ CITTADINO, Gisele. **Poder judiciário, ativismo judicial e democracia**. In: **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano 2, n 2 e Ano 3, n 3, 2001-2002, p.135.

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 62.

⁷ JOBIM, Marco Félix; DUARTE, Zulmar. **Ativismo Judicial e suas múltiplas definições**. In *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 15, volume 22, n. 3, setembro a dezembro de 2021, p. 726.

⁸ Sobre o tema, recomenda-se: GROSTEIN, Julio. **Autocontenção judicial e jurisdição constitucional**. São Paulo: Almedina, 2021. p. 341. Defende o autor: “Pondera-se, todavia, que o excesso de autocontenção –

É, pois, de suma importância que a responsabilidade na interpretação do Direito seja discutida no Brasil. Apenas uma interpretação constitucional responsável e pós-positivista será capaz de superar a discricionariedade – positivista – e o problema de legitimidade do Poder Judiciário. É momento de se encarar a questão da interpretação constitucional, para não se colocar a perder a dimensão reflexiva da jurisdição constitucional e sua indispensável legitimidade.⁹

De fato, há uma tradição opinativa e, portanto, não argumentativa na construção da resposta em Direito, a referência aos casos anteriores está muito mais enfocada no resultado do padrão decisório do que nos seus *fundamentos determinantes*, não havendo uma argumentação “sistemática” fundada mais na autoridade das decisões do que nos argumentos que justificavam o paradigma invocado. O objetivo da jurisdição está mais no resultado do que na construção argumentativa que conduz o julgador à produção intelectual da resposta ao problema jurídico posto. Diante dessas circunstâncias, parece que as obras de Habermas, Alexy e Dworkin não geraram impacto sobre o modo-de-fazer-Direito na prática jurisdicional brasileira.¹⁰

Diante da realidade do ordenamento jurídico brasileiro, recheado de textos normativos semanticamente abertos e da possibilidade de se criar argumentações passíveis de criar exceções mesmo em textos fechados, não há como pensar a *segurança jurídica* a partir do contexto do Estado Liberal Clássico, quando a *separação dos poderes* legava aos atos legislativos a representação maior de *legitimidade*, deixando o Poder Judiciário em uma posição secundária e subordinada, com a missão exclusiva de reproduzir e revelar as palavras da lei – e como seria impossível pensar que a lei tivesse duas vontades, toda a norma jurídica deveria ter sentido único¹¹. A visão da segurança jurídica como aplicação dos textos por meio de uma

sobretudo quando os órgãos democraticamente compostos frustram expressões plurais na sociedade – pode colocar em risco o pluralismo de ideias e valores. A adoção de posturas judiciais autocontidas mesmo diante da falha ou omissão dos organismos políticos configura, sob este panorama, indesejado passivismo judicial”.

⁹ MORAIS, José Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. **Políticas públicas e jurisdição constitucional**: entre direito, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p. 105-106.

¹⁰ RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 15.

¹¹ Por isso, não era permitido ao juiz a oportunidade de compreender a lei, mas apenas, “com a neutralidade de um matemático, resolver o problema ‘algébrico’ da descoberta de sua ‘vontade’”, eliminando-se, assim, qualquer compreensão hermenêutica do sistema jurídico. Nessa linha, o racionalismo limitou a tarefa judicial a descobrir e verbalizar a vontade da lei, devendo ficar indiferente ao conceito de justiça, para que a segurança jurídica – ideal do Estado Liberal Clássico – imperasse. Conforme SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 93 e 97.

operação lógico-formal (subsuntiva) está ligada a esta visão de separação de poderes, veículo de uma concepção de Estado de Direito (Liberal Clássico).¹²

O conteúdo político do textualismo está, pois, na lei como veículo da vontade do povo, manifestando-se a partir do Parlamento. Qualquer coisa diferente disso seria desrespeitar a soberania popular e uma atividade criativa por parte do juiz seria desbordar dos seus limites. Dessa forma, debruçar-se sobre esse padrão de reprodução institucional significa analisar o que se espera de um juiz e do Poder Judiciário e discutir o conceito de separação de poderes.¹³ Como é cediço, o Estado Democrático de Direito instituído especialmente a partir do pós-guerra do século XX (re)modela o Estado de Direito, em evidente nível de evolução, com objetivo claro de alcançar outras dimensões dos direitos, estabelecer direitos fundamentais e estatuir funções outras aos Poderes do Estado, especialmente ao Judiciário.

Até porque a introdução de regras a partir do Poder Legislativo é apenas um momento do processo de produção normativa perante uma multiplicidade de expectativas normativas contraditórias existentes na sociedade. Pode ser que a inclusão de regra legal a partir do processo legislativo crie ainda mais conflitos do que os existentes antes da entrada em vigor da respectiva lei. A própria questão da diversidade de compreensões da mesma regra legal (seu sentido, âmbito de incidência e aplicação) exige a atividade judicial de estabilização e reorientação das expectativas normativas conflitantes em torno do respectivo texto de lei. E essa atividade somente poderá atingir seu objetivo, em determinadas situações, a partir dos princípios adequados à solução da controvérsia na seara jurídica-constitucional. Dessa forma, Legislativo, Judiciário, regras e princípios têm funções decisivas para estabilizar as expectativas normativas no âmbito de uma sociedade hipercomplexa e conflituosa.¹⁴

Assim, se a aplicação de regras e princípios depende de uma atividade interpretativa e argumentativa complexa pelo intérprete, não há como negar a atividade *produtiva* de Direito por parte do Poder Judiciário. E, assim, torna-se evidente o deslocamento do foco da *segurança jurídica* em um Estado (que se pretenda) Democrático de Direito.

¹² RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 202 e 206.

¹³ RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 206.

¹⁴ NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013, p. 181.

O caminho não está, pois, na criação de diplomas legislativos muito detalhados, já que restringir as possibilidades de aplicação mediante regulação legal cada vez mais precisa e específica permitirá, a partir dessa proliferação de regras, que qualquer atitude encontre um texto normativo para servir-lhe de justificação, tornando impossível controlar o comportamento hermenêutico de quem interpretará e aplicará esses textos. Diante disso, a melhor forma de aproximar-se da *segurança jurídica* tão almejada é sair de um paradigma textualista e adentrar em um paradigma argumentativo, levando em conta os processos de aplicação do Direito e de fundamentação das decisões judiciais.¹⁵

Desacordos fazem parte do Direito e se evidenciam mais sensivelmente nos julgamentos colegiados dos tribunais. O Direito está nos fundamentos e nas decisões do passado e do presente que serão levados em conta nos fundamentos e nas decisões de amanhã. Por isso, conhecer o Direito é muito mais prever o que será decidido no futuro do que conhecer um conjunto de regras abstratas escritas em um texto legal.¹⁶ No jogo da linguagem do Direito, o desacordo constitui-se uma de suas situações típicas, e uma das razões disso reside no fato de que nela há desacordos interpretativos, sobre conceitos interpretativos que requerem justificação. A existência de uma controvérsia seria, por definição, a inexistência de uma convenção.¹⁷

A legitimidade do Poder Judiciário está na fundamentação qualificada das decisões e também no modo-de-fazer-Direito mediante uma prática interpretativa íntegra e coerente. A fundamentação do compreendido, enquanto síntese do fenômeno hermenêutico-interpretativo, e o romance em cadeia, são blindagens contra decisionismos a-históricos. São faces da mesma moeda e são condições de possibilidade para adentrar no paradigma da intersubjetividade do Estado Democrático de Direito. Afinal, a Constituição é o resultado da sua aplicação, produto da intersubjetividade da produção do Direito e que emerge da complexidade das relações sociais.¹⁸

O mundo sofre mudanças constantes e lidar com as transformações da sociedade e do ordenamento jurídico sempre foi um dos maiores desafios do Direito. O Direito deve servir como instrumento de acomodação dessas transformações, permitindo a transição do

¹⁵ RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 210 e 214.

¹⁶ MACCORMICK, Neil. **Rhetoric and the rule of law: a theory of legal reasoning**. New York: Oxford University Press, 2010. p. 262 e 272.

¹⁷ MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Do xadrez à cortesia: Dworkin e a teoria do direito contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 176.

¹⁸ ANTUNES DA CUNHA, Guilherme. **Das razões de decidir aos padrões decisórios: a sincronia entre a fundamentação das decisões e os padrões decisórios vinculantes**. Londrina: Thoth, 2021, p. 192.

passado para o presente e, eventualmente, apreendendo e moldando o futuro. O papel das decisões judiciais na estabilização do Direito é, nessa senda, decisivo. Contribuem para a evolução do Direito e recai sobre o Poder Judiciário a tarefa de mediar a relação entre direito positivo e realidade social, sempre dentro da história institucional de cada tradição. A norma jurídica se apresenta no processo de sua concreção e aplicação, não sendo a jurisdição, pois, uma atividade que se restrinja à cognição do sentido originário atribuído pelo legislador aos textos normativos.¹⁹

2. VISÃO DE CONFLITO E O PROCESSO ESTRUTURAL

A postura substancialista do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito reflete de forma estrutural na prestação jurisdicional. A visão clássica do conflito na ótica individual não sobreviveu imune às críticas surgidas a partir de uma sociedade cada vez mais massificada. Viu-se, então, a ascensão do processo coletivo no cenário brasileiro. E vê-se a ascensão de demandas ao Judiciário que buscam mudar, nas mais diversas instituições públicas, estados de coisas em desacordo aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

Ora, o texto constitucional expressamente reconheceu a existência de direitos transindividuais e de meios para viabilizar a tutela jurisdicional desses direitos, como ocorre, por exemplo, com a ação popular ajuizada por qualquer cidadão na defesa do meio ambiente (art. 5º, LXXIII, CF/88). Além disso, reconheceu a possibilidade de defesa coletiva de direitos individuais ao conferir legitimidade a certas pessoas e instituições para, em nome próprio, buscar direito alheio.²⁰

Construiu-se, especialmente a partir da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor, um entendimento sobre interesses especialmente protegidos via tutela coletiva. Assim, os direitos difusos, se apresentam como aqueles direitos transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Eles são transindividuais, porque não há um indivíduo como titular. Já os direitos coletivos são aqueles direitos transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a

¹⁹ JOBIM, Marco Félix; OLIVEIRA JÚNIOR, Zulmar Duarte. **Súmula, Jurisprudência e Precedente: da distinção à superação**. 2. Ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021, p. 59 e 65.

²⁰ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 36.

parte contrária por uma relação jurídica base. Neste caso, o titular não é a coletividade, mas sim uma comunidade determinada, um grupo, classe ou categoria de pessoas. Por fim, os direitos individuais homogêneos são aqueles decorrentes de origem comum, isto é, vinculados por algum aspecto fático ou jurídico.²¹

O conflito, que anteriormente era concebido na perspectiva individual passou a ser explorado na ótica coletiva. Conforme a acurada lição de Edilson Vitorelli, “litígio coletivo é o conflito de interesses que se instala envolvendo um grupo de pessoas, mais ou menos amplo, sendo que essas pessoas são tratadas pela parte contrária como um conjunto, sem que haja relevância significativa em qualquer de suas características estritamente pessoais. É isso que distingue o litígio coletivo dos litígios individuais. Dessa forma, o litígio coletivo ocorre quando um grupo de pessoas é lesado enquanto sociedade, sem que haja, por parte do adversário, atuação direcionada contra alguma dessas pessoas, em particular, mas contra o todo”.²²

Os exemplos de controvérsias de caráter coletivo são abundantes: “na pretensão dos integrantes de um consórcio para que não ocorram aumentos ilegais nas prestações a vencer; quanto aos membros de determinada categoria de trabalhadores, representada por certo sindicato, no sentido de que não ocorra alteração da regulamentação da jornada de trabalho ou do pagamento de horas diferenciadas; quanto aos alunos de determinada rede de ensino, de que não ocorra alteração curricular contrária a princípios constitucionais que regem o direito à educação e, portanto, prejudiciais à sua formação escolar; dos membros de uma associação de classe ou acionistas de uma mesma sociedade com relação a uma questão determinada que venha a ocasionar danos a todos os integrantes desta entidade; dos contribuintes de um imposto municipal com relação à majoração inconstitucional ou ilegal de tal tributo; dos mutuários do sistema de financiamento habitacional com relação à ilegalidade no recálculo de saldo devedor do financiamento; da associação de produtores de soja, de que não seja permitida a entrada no território nacional de produtos modificados (denominados transgênicos), em detrimento da confiabilidade de toda a categoria; da classe dos advogados, de que não sejam determinadas por tribunais restrições ilegais relativas à retirada de autos em certos horários ou dias específicos”.²³

²¹ Ver, amplamente ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

²² VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 24.

²³ LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 114

A aproximação entre litígio individual e litígio coletivo, por sua vez, exige uma percepção melhor sobre as suas diferenças. Assim, “quando um alfaiate lesa dez de seus clientes, o que existe é uma dezena de litígios individuais, decorrentes de relações que se estabelecem e se desenvolvem isoladamente, com cada um deles. Mesmo que a lesão ocorrida nos dez eventos seja idêntica, não se tratará de um litígio coletivo, já que, como as relações se desenvolvem *intuitu personae*, essa identidade decorrerá de cadeias causais distintas, não de uma decisão geral, que incide sobre todos os contratos. Por outro lado, quando uma empresa produtora de alimentos em larga escala reduz o seu controle de contaminação e permite que insetos sejam misturados aos seus produtos, atingindo os respectivos compradores, o litígio é coletivo, uma vez que a cadeia de eventos da qual ele decorre não se relaciona com qualquer daqueles consumidores que adquiriram os produtos, mas com a coletividade de clientes da empresa”.²⁴

É dentro do contexto da litigiosidade coletiva que surge o debate sobre o assim chamado litígio estrutural. Conceitualmente, “litígios estruturais são litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente, de natureza pública, opera. O funcionamento da estrutura é que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo. Assim, se a violação for apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro.”²⁵ A importância de medidas estruturantes através de processo judicial para solucionar litígios estruturais não é, em si, uma novidade, merecendo referência célebre caso *Brown v. Board of Education* nos Estados Unidos da América.²⁶ Ainda assim, o grau de interferência nas estruturas burocrática e na própria função jurisdicional passou a ganhar contornos bastante intensos nos anos mais recentes.

A identificação de litígios estruturais e a necessidade de um processo estrutural caem como uma luva no cenário brasileiro, marcado por uma forte presença do Estado através do seu aparato burocrático. O processo estrutural “é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural.”²⁷ O processo dessa espécie “funciona mais como um meio

²⁴ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 25.

²⁵ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 52.

²⁶ Ver, amplamente: JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

²⁷ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 60.

de realocação de poder do que como mecanismo de imposição de um resultado, coercitivamente. Em vez de promover uma alteração isolada na estrutura, o processo se converte ‘em um componente duradouro do processo de negociação política, que determina a forma e o conteúdo das políticas públicas’. O juiz atua mais como um agente de negociação e de troca, não mediante decisão e imposição”.²⁸

3. ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL, A LEGITIMIDADE DO PODER JUDICIÁRIO E O EXEMPLO PRIVILEGIADO DA ADPF 347

O Estado de Coisas Inconstitucional funciona como uma categoria hermenêutica que permite ao tribunal qualificar um conjunto de violações de direitos como sistêmicas e estruturais. Ele não se resume a um caso concreto, mas representa um diagnóstico global de inconstitucionalidade estrutural, com efeitos expansivos e coletivos. São basicamente três elementos que constituem o Estado de Coisas Inconstitucional: violação massiva, generalizada e contínua de direitos fundamentais; incapacidade ou omissão reiterada do Estado em solucionar o problema; e a necessidade de medidas estruturais e interinstitucionais.

A inércia estatal gera um ciclo de agravamento da violação e o Poder Judiciário atua como instância catalisadora, já que, muitas vezes, a alteração do *status quo* exige cooperação entre os Poderes, órgãos administrativos, sociedade civil. Dessa forma, a resolução judicial de um estado de coisas inconstitucional funciona como expressão da Jurisdição Constitucional transformadora, já que não basta declarar direitos; é necessário concretizá-los diante da omissão estatal.

O Judiciário precisa lidar com problemas complexos, com os quais o modelo tradicional de jurisdição não resolve. A superação de estados de coisas inconstitucionais pela atuação jurisdicional dá densidade prática aos direitos fundamentais sociais, evitando que permaneçam como “promessas constitucionais não cumpridas”.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, busca o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro e a adoção de medidas para sua superação. a petição inicial desta demanda descreve de forma rica e a experiência mundial no tratamento

²⁸ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 61.

de problemas no sistema prisional, mencionando inclusive decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos, da Corte Constitucional Colombiana, entre outras.

Trata-se de demanda complexa, a qual conta com diversos *amicus curiae*, várias partes envolvidas e um complicado objetivo: melhorar o sistema prisional brasileiro. Sem qualquer pretensão de detalhar as diversas questões envolvidas na ADPF 347, o que mais importa, no presente texto, é adotá-la como exemplo privilegiado de litígio complexo que necessita de tutela jurisdicional estrutural, na medida em que envolve diálogo institucional não apenas entre entes federativos, mas também entre diversas instituições públicas de vários níveis, além de tantos interessados e o envolvimento de *amicus curiae* a fim de buscar um tratamento democrático para a questão e uma resolução efetiva para os direitos fundamentais tutelados.

O mecanismo interpretativo do Estado de Coisas Inconstitucionais permite que a jurisdição constitucional dê ao problema posto a real dimensão que ele tem, bem como permite a utilização de todo o instrumental do Processo Estrutural para a sua implementação. E não há infringência à separação dos poderes, haja vista que o Judiciário, ao mesmo tempo que oportuniza o diálogo institucional, dá eficácia aos direitos humanos e fundamentais violados. Assim, não havendo ingerência indevida na esfera dos demais Poderes, não há ativismo judicial²⁹ – no sentido negativo do termo. A postura do Judiciário busca superar bloqueios institucionais ao devido tratamento da situação carcerária.³⁰

Na ADPF 347, duas foram as questões jurídicas postas a serem respondidas pelo STF: se existe uma situação de grave e massiva violação de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro; e, em caso positivo, quais seriam as medidas adequadas para a superação de tal situação de grave e massiva violação. O Tribunal entendeu que, no sistema prisional brasileiro, há uma situação de violação em massa de direitos fundamentais dos presos, a exemplo dos direitos à integridade física, alimentação, higiene, saúde, estudo e trabalho. O *status* do sistema prisional foi reconhecido como em desacordo com as normas previstas na Constituição Federal de 1988 (art. 3º, III, e art. 5º, incs. XLVII, XLVIII e XLIX), nos tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil é parte e nas demais leis aplicáveis ao tema (entre elas, a Lei de Execução Penal).

²⁹ Sobre o tema, consultar: OLIVEIRA, Rodrigo Moraes de. **Juízo e prisão: ativismo judicial no Brasil e nos EUA**. Porto Alegre: Boutique Jurídica, 2018.

³⁰ NUNES, Douglas Schauerhuber. **A crise no sistema carcerário brasileiro: do estado de coisas inconstitucional aos processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2024, p. 167.

Ademais, como se trata de um problema estrutural, que decorre de diversas causas e exige um conjunto de medidas para sua superação, a solução da questão do sistema prisional deve passar pela elaboração de plano nacional e de planos locais, com a participação de diversas autoridades e entidades da sociedade. Portanto, e evidentemente, a decisão que reconhecer o estado de coisas inconstitucional será sempre (apenas) um começo. A implementação é a fase mais complicada e dependerá de muitas variáveis para trazer a efetividade integral que se pretende.

Por isso, o STF determinou, no julgamento da ADPF 347, que “União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos”.

Ainda que a implementação dos planos seja complexa e dependa de inúmeras variáveis e entes públicos, o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional enfrenta o problema estrutural do sistema carcerário de modo amplo e dialógica, sem o qual o problema não seria enfrentado, quer dizer, a condução da questão pelo Poder Judiciário é necessária para movimentar os Poderes Executivo e Legislativo. E, enfim, que a ADPF 347 seja a fagulha necessária para uma mudança de paradigma na política criminal no Brasil³¹, a fim de tentar frear a violação massiva de direitos que existe no sistema carcerário brasileiro.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em geral, as críticas aos processos estruturais se relacionam com o tema do ativismo judicial. Contudo, como se procurou demonstrar, ainda que sem esgotar a questão, a intervenção em casos de graves violações de direitos humanos e de direitos fundamentais é necessária para que as práticas violadoras não se perpetuem. Portanto, não intervir, nesses casos, não é uma opção e a Constituição Federal brasileira expressa e determina a eficácia dos direitos nela previstos. Até porque a intervenção é dialógica e experimentalista: a ideia não é de *substituição* absoluta, pelo Judiciário, da atuação de entes e instituições públicas.³²

³¹ NUNES, Douglas Schauerhuber. **A crise no sistema carcerário brasileiro: do estado de coisas inconstitucional aos processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2024, p. 283-285.

³² NUNES, Douglas Schauerhuber. **A crise no sistema carcerário brasileiro: do estado de coisas inconstitucional aos processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2024, p. 153.

O Judiciário não resolverá um estado de coisas inconstitucional apenas pela condução de um processo estrutural. Dependerá de inúmeras variáveis, especialmente a efetiva colaboração dos Entes Federativos e das instituições públicas envolvidas nas situações de violações sistêmicas de direitos fundamentais. Como se disse, o Judiciário funcionará como instância catalisadora para buscar resolver ou minorar as anomalias e lesões a direitos, a partir de diálogos institucionais e condução de trabalhos, bem como determinação de ações e/ou omissões necessárias para efetivar o plano.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 347, firmou a tese de que “há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória”, demonstrando a importância do processo estrutural para trazer à luz graves violações de direitos fundamentais.

Portanto, o processo estrutural é o *locus* em que o estado de coisas inconstitucional encontra espaço para ser democraticamente avaliado e tutelado. E a ADPF 347 é um exemplo privilegiado de como a prestação jurisdicional pode tutelar o estado de coisas inconstitucional, mediante diálogo, contraditório, decisões, organização democrática de planos de trabalho para a mitigação dos direitos violados. Mas o processo estrutural não resolverá a questão por si só; será sempre necessária a participação dos entes públicos envolvidos – o que, de certa forma, faz da ADPF 347 um exemplo privilegiadíssimo.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES DA CUNHA, Guilherme. **Das razões de decidir aos padrões decisórios: a sincronia entre a fundamentação das decisões e os padrões decisórios vinculantes**. Londrina: Thoth, 2021.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 3. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- CITTADINO, Gisele. **Poder judiciário, ativismo judicial e democracia**. In: **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano 2, n 2 e Ano 3, n 3, 2001-2002.

COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (organizadores). **O Estado de Direito: história, teoria, crítica**. Tradução de Carlo Alberto Dastoli. Com a colaboração de Emilio Santoro. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FORSTER, João Paulo K.; HAEBERLIN, Martín. **O “Iluminismo Constitucional”: a atuação do Supremo Tribunal Federal entre a autocontenção e o ativismo judicial**. In *Novos Estudos Jurídicos*, Univali, v. 24, n. 02, 2019. Disponível em <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/14967/pdf>. Acesso em 05 de agosto de 2025.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, prefácio e apêndice de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GROSTEIN, Julio. **Autocontenção judicial e jurisdição constitucional**. São Paulo: Almedina, 2021.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

JOBIM, Marco Félix; OLIVEIRA JÚNIOR, Zulmar Duarte. **Súmula, Jurisprudência e Precedente: da distinção à superação**. 2. Ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

JOBIM, Marco Félix; DUARTE, Zulmar. **Ativismo Judicial e suas múltiplas definições**. In *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 15, volume 22, n. 3, setembro a dezembro de 2021.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MACCORMICK, Neil. **Rhetoric and the rule of law: a theory of legal reasoning**. New York: Oxford University Press, 2010.

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Do xadrez à cortesia: Dworkin e a teoria do direito contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MORAIS, José Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. **Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direito, deveres e desejos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

NUNES, Douglas Schauerhuber. **A crise no sistema carcerário brasileiro: do estado de coisas inconstitucional aos processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2024.

OLIVEIRA, Rodrigo Moraes de. **Juízo e prisão: ativismo judicial no Brasil e nos EUA**. Porto Alegre: Boutique Jurídica, 2018.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 7. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPodivm, 2020.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

EL RÍO MARAÑÓN Y SUS AFLUENCIAS COMO TITULAR DE DERECHOS

Marañón River and its tributaries as rights holder

Livio Perra¹

Università degli Studi di Sassari

DOI: <https://doi.org/10.62140/LP524946204>

Sumario: 1. Introducción; 2. El caso del río Marañón; 3. El río Marañón y sus afluencias como titular de derechos y sus derechos; 4. Sobre la naturaleza de los derechos del río Marañón; 5. Conclusiones.

Resumen: En el presente trabajo el autor analiza el caso del río Marañón. La sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024, confirmada por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, reconoce al río Marañón y sus afluentes como titulares de derechos. El autor basa el análisis teórico-conceptual en las dos sentencias. La afirmación de los derechos del río Marañón difiere de la atribución de derechos a la naturaleza o a sus entidades en otros países. En particular, existe una falta de reconocimiento del río Marañón como sujeto de derechos o persona jurídica. Las dos sentencias afirman que tal reconocimiento no puede tener lugar porque el marco jurídico constitucional antropocéntrico no lo permite. Los derechos del río Marañón se hacen realidad gracias a la jurisprudencia constitucional y a los textos internacionales ratificados por el Estado, que permiten una lectura de los textos constitucionales y jurídicos permeada por una visión biocéntrica o ecocéntrica. El órgano Jurisdiccional reconoce el valor intrínseco del río Marañón y la relación entre el río y el pueblo indígena Kukama. Se trata de un vínculo muy estrecho, que no se limita a concebir el río únicamente como fuente de agua y alimentos. La relación entre el río y el pueblo indígena adquiere importantes significados espirituales y culturales. Los derechos del río Marañón son una ampliación de los derechos a vivir en un ambiente sano y equilibrado de la comunidad que habita en sus orillas. Estos derechos se colocan como una herramienta para preservar y conservar el río Marañón.

Palabras clave: río Marañón; titulares de derechos; Juzgado Mixto de Nauta; Corte Superior de Justicia de Loreto.

Abstract: In this paper the author analyses the Marañón River case. The ruling of the Mixed Court of Nauta of March 8, 2024, upheld by the Civil Chamber of the Superior Court of Justice of Loreto, recognises the Marañón River and its tributaries as rights holders. The author bases the theoretical-conceptual analysis on these two rulings. The affirmation of

¹ Anno Accademico 2024/2025 Professore a contratto di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università degli Studi di Sassari (Italia). Anno Accademico 2024/2025 Professore a contratto di Diritto Sanitario, Università degli Studi di Sassari (Italia). Anno Accademico 2024/2025 Professore a contratto di Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Sassari (Italia). E-mail: lperra@uniss.it Link ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1045-1206>.

the rights of the Marañón River differs from the attribution of rights to nature or its entities in other Countries. In particular, there is a lack of recognition of the Marañón River as a subject of rights or a legal person. The two rulings affirm that such recognition cannot take place because the anthropocentric constitutional legal framework does not allow it. The rights of the Marañón River are realised thanks to constitutional jurisprudence and international texts ratified by the State, which allow for a reading of constitutional and legal texts permeated by a biocentric or ecocentric vision. The jurisdictional body recognises the intrinsic value of the Marañón River and relationship between the river and Kukama indigenous people. This is a very close bond that is not limited to conceiving the river solely as a source of water and food. The relationship between the river and indigenous people acquires important spiritual and cultural meanings. The rights of the Marañón River are an extension of the rights to live in a healthy and balanced environment of the community that lives on its river banks. These rights are intended as instruments to preserve and conserve the Marañón River.

Keywords: Marañón River; rights holders; Mixed Court of Nauta; Superior Court of Justice of Loreto.

1. INTRODUCCIÓN

En este capítulo, el autor examina el caso del río Marañón. El 8 de marzo de 2024, el Juzgado Mixto de Nauta, en la región de Loreto en Perú, juzga el caso del río Marañón². Esta sentencia fue confirmada por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto (Resolución treinta y uno de 29 de agosto del 2024)³. Para realizar este análisis, la reflexión teórico-conceptual se basa en el examen de las sentencias.

De la lectura de ambas sentencias se desprenden varios aspectos interesantes. El aspecto principal se refiere al hecho de que el río Marañón y sus afluentes son reconocidos como titular de derechos. Este aspecto muestra una apertura en los tribunales peruanos hacia los derechos de las entidades no humanas.

Un segundo aspecto, no menos importante, surge de la lectura de las dos sentencias. Estos textos examinan las concepciones antropocéntricas, biocéntricas y ecocéntricas. El

² Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01). Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³ Véanse a este propósito: CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 62. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; PODER JUDICIAL DEL PERÚ. *Corte de Loreto reconoce derechos al río Marañón y ratifica medidas para su protección*. Iquitos, 04 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/corte+superior+loreto+pj/s_csj_loreto_nuevo/as_inicio/as_imagen_prensa/as_noticias/csjlo_n_corte+de+loreto+reconoce+derechos+al+rio+maranon+y+ratifica+medidas+para+su+proteccion. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

Juzgado Mixto de Nauta y la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto se centran en el hecho de que la Constitución peruana tiene un enfoque antropocéntrico, pero una apertura hacia la superación del antropocentrismo parece surgir gracias a la jurisprudencia constitucional y algunos textos internacionales ratificados por el Estado.

Las sentencias subrayan la estrecha relación que existe entre el río Marañón y el pueblo Kukama. No se trata solo de un río que proporciona agua y alimentos, sino que las personas que viven, trabajan y desarrollan su personalidad e identidad de grupo en sus orillas consideran al río Marañón en su dimensión de profunda espiritualidad. Además, el río es un elemento esencial en la cultura de la comunidad⁴.

El caso del río Marañón es de considerable importancia para quienes abordan y estudian cuestiones relacionadas con los derechos de la naturaleza y sus entidades, porque las dos sentencias actúan como el motor que puede mover el razonamiento hacia un replanteamiento de la clásica concepción antropocéntrica del derecho y una adecuación a las necesidades actuales de protección ambiental bajo nuevas perspectivas teórico-conceptuales.

2. EL CASO DEL RÍO MARAÑÓN

El río Marañón es, como afirma la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, el «río que fluye íntegramente en territorio peruano. En su confluencia con el río Ucayali forma el río Amazonas»⁵.

En 2021 se interpuso acción de amparo contra una empresa petrolera y algunas instituciones del Estado, con el fin de proteger el río Marañón y sus afluentes de la contaminación, especialmente de los derrames petroleros.

En particular, con esta acción se solicita el «reconocimiento del Río Marañón y sus afluentes como sujetos de derechos por parte del juzgado»⁶, que la Autoridad Nacional del Agua realice «la constitución del Consejo de Cuenca Interregional del Río Marañón con

⁴ CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 39-41. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁵ CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 36. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁶ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 1. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

participación de las organizaciones indígenas de Loreto con capacidad de decisión»⁷ y «la creación de comités de subcuenca o microcuenca por cada río tributario del bajo Marañón en la región de Loreto»⁸, el «reconocimiento y nombramiento del Estado y de las organizaciones indígenas como guardianes, defensoras y representantes del río Marañón y sus afluentes»⁹, que la empresa petrolera se encargue del mantenimiento y adecuación del oleoducto y de la actualización del instrumento de gestión ambiental del oleoducto¹⁰.

El 8 de marzo de 2024, el juzgado Mixto de Nauta emite sentencia sobre el caso del Río Marañón. Esta sentencia declara al río Marañón y sus afluentes como titular de derechos¹¹, ordena al Gobierno Regional de Loreto realizar «las gestiones ante la Autoridad Nacional del Agua, a fin de solicitar los lineamientos para la creación de los Consejos de Cuencas de Recurso hídricos para el río Marañón y sus afluentes, siendo de su competencia y promover el compromiso y la participación de las instituciones incluyendo la participación de las organizaciones indígenas de Loreto, con capacidad de decisión»¹², ordena «el reconocimiento y nombramiento del Estado (Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y la Autoridad Nacional del Agua), Gobierno Regional de Loreto y de las organizaciones indígenas como guardianes, defensoras y representantes del río Marañón y sus afluentes»¹³ y ordena a la empresa petrolera elaborar y presentar un proyecto actualizado de su Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) en el plazo de seis meses. Este proyecto, que deberá ser presentado al Ministerio de Energía y Minas, se incluirá en la

⁷ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 2. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁸ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 2. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 2. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹⁰ Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 2-3. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹¹ Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹² JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹³ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

«evaluación integral de los impactos identificados en la actividad de transporte de hidrocarburos a través del Oleoducto»¹⁴ y será una herramienta útil para «garantizar el adecuado manejo y mitigación de dichos impactos»¹⁵ y, además, se deben realizar «consultas previas con las instituciones y organizaciones indígenas a fin de coordinar la aprobación del IGA»¹⁶.

Contra la Resolución catorce – Sentencia de 8 de marzo de 2024 se interpone recurso de apelación. Entre los argumentos invocados por los apelantes se encuentra la supuesta inconsistencia entre el reconocimiento del río Marañón como sujeto de derechos y el marco jurídico constitucional antropocéntrico y la inexistencia de una norma nacional o internacional que contemple el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos¹⁷.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto confirma la Resolución catorce – Sentencia de 8 de marzo de 2024¹⁸.

3. EL RÍO MARAÑÓN Y SUS AFLUENCIAS COMO TITULAR DE DERECHOS Y SUS DERECHOS

La sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024, confirmada por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, declara al río Marañón y sus afluentes

¹⁴ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹⁵ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 33. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹⁶ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 33. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹⁷ Véanse a este propósito: CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 2-4. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

¹⁸ Véanse a este propósito: CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 62. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; PODER JUDICIAL DEL PERÚ. *Corte de Loreto reconoce derechos al río Marañón y ratifica medidas para su protección*. Iquitos, 04 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/corte+superior+loreto+pj/s_csj_loreto_nuevo/as_inicio/as_imagen_prensa/as_noticias/csjo_n_corte+de+loreto+reconoce+derechos+al+rio+maranon+y+ratifica+medidas+para+su+proteccion. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

como titular de derechos. El reconocimiento de los derechos del río Marañón marca un primer paso para alejarse del antropocentrismo estricto. Los derechos del río Marañón son:

- «Derecho a fluir para garantizar un ecosistema saludable»¹⁹;
- «Derecho a brindar un ecosistema sano»²⁰;
- «Derecho a fluir libremente de toda contaminación»²¹;
- «Derecho a alimentar y ser alimentado por sus afluentes»²²;
- «Derecho a la biodiversidad»²³;
- «Derecho a que se la restaure»²⁴;

¹⁹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²⁰ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²¹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²² JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²³ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²⁴ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

- «Derecho a la regeneración de sus ciclos naturales»²⁵;
- «Derecho a la conservación de su estructura y funciones ecológicas»²⁶;
- «Derecho a la protección, preservación y recuperación»²⁷;
- «Derechos que se encuentren representados y que el Estado debe proteger legalmente»²⁸.

Ahora bien, es necesario analizar cómo estos derechos se desarrollan en el contexto de un marco constitucional antropocéntrico.

El punto de partida para el análisis de la naturaleza de los derechos del río Marañón surge de la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024. El razonamiento de la jueza sobre este aspecto parte de que el ser humano está en el centro y, por tanto, la naturaleza no puede convertirse en sujeto de derechos. El marco jurídico peruano no muestra la adopción de la categoría de derechos de la naturaleza y no existen elementos de los cuales se deduzca un reconocimiento de los ríos como sujetos de derecho. La posible apertura para afirmar los derechos del río Marañón encuentra sus raíces en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Estos abren a la posibilidad de considerar el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado bajo una luz

²⁵ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²⁶ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²⁷ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

²⁸ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 32. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; Véanse a este propósito: CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 15. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

biocéntrica o ecocéntrica y, por tanto, «considerar el valor intrínseco de las entidades naturales en la toma de decisiones de forma autónoma y plenamente justiciable»²⁹. Con referencia específica a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024, se destaca el planteamiento que surge de los párrafos 40 a 41 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021- PA/TC. En particular, el Tribunal Constitucional subraya que la Constitución no protege a la naturaleza y sus elementos únicamente a la luz de los intereses o necesidades humanas, sino que la naturaleza debe considerarse en una dimensión biocéntrica o ecocéntrica, donde se toma en cuenta la importancia de sus elementos y donde los seres humanos deben vivir en equilibrio y armonía con la naturaleza³⁰.

De la Opinión Consultiva solicitada por la República de Colombia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017 se desprende la naturaleza del derecho al medio ambiente sano como un derecho autónomo. Este es un derecho que protege a las entidades naturales como «intereses jurídicos en sí mismos»³¹, independientemente de la certeza de un daño para los seres humanos. La naturaleza debe protegerse no por su utilidad para los seres humanos, sino por su importancia para los organismos vivos que la conforman³².

El razonamiento de la jueza en la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024 se centra en otros aspectos importantes para llegar a la afirmación de los derechos del río Marañón: la conexión entre el pueblo indígena Kukama y el río Marañón y

²⁹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 22. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁰ Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 22. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ. *Sentencia 322/2023* (Expediente N° 03383-2021-PA/TC), pár. 40-41, p. 20. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³¹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 24. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³² Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 24. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión Consultiva solicitada por la República de Colombia OC-23/17*, 15 de noviembre de 2017, pár. 62, p. 28-29. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

el deber del Estado de trabajar, mediante las acciones necesarias y la adopción de las políticas públicas adecuadas, para proteger y conservar el río Marañón.

Los miembros del pueblo indígena Kukama, de la Comunidad Nativa de Shapajilla, exigen respeto a los derechos constitucionales a vivir en un medio ambiente sano y equilibrado. El río Marañón y sus afluentes son la «fuente principal de supervivencia de la población nativa y mestiza»³³. El Estado, a través de sus acciones y políticas públicas, debe asegurar la protección y conservación del río Marañón y sus afluentes para garantizar al derecho de los seres humanos a vivir en un ambiente sano que «está vinculado y determinado significativamente por el ambiente y el ecosistema intrínsecamente»³⁴.

Si bien no es posible reconocer al Río Marañón como sujeto de derechos, corresponde al «órgano Jurisdiccional que el estado reconozca el valor intrínseco del Río Marañón y adoptar una orientación precautoria en la protección, prevención y conservación del Río Marañón y sus afluentes»³⁵ y esto se hace explícito en la afirmación de que el Río Marañón tiene «derecho a fluir, para garantizar un ecosistema saludable, el derecho a brindar un ecosistema sano, el derecho fluir libremente de toda contaminación; el derecho a alimentar y ser alimentado por sus afluentes, el derecho a la biodiversidad nativa; el derecho a que se la restaure, derecho a la regeneración de sus ciclos naturales; derecho a la conservación de su estructura y funciones ecológicas; derecho a la protección, preservación y recuperación; derecho que se encuentre representada»³⁶.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, que confirma la Resolución catorce – Sentencia del 8 de marzo de 2024, integra a la parte de la sentencia que declara al Río Marañón y sus afluentes como titular de derechos previendo que estos derechos

³³ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁴ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁵ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁶ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

«únicamente podrán versar respecto a aquellos aspectos concernientes a su protección, conservación, mantenimiento y uso sostenible, de manera exclusiva»³⁷.

Otras dos disposiciones de la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024 versan sobre la protección del Río Marañón. La primera requiere «a la Autoridad Nacional del Agua, la constitución del Consejo de Cuenca Interregional del Río Marañón con participación de las organizaciones indígenas de Loreto con capacidad de decisión y la creación de comités de subcuenca o microcuenca por cada río tributario del bajo Marañón en la región de Loreto»³⁸. La segunda prevé el «reconocimiento y nombramiento del Estado y de las Organizaciones indígenas como guardianes, defensoras y representantes del río Marañón y sus afluentes»³⁹.

4. SOBRE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS DEL RÍO MARAÑÓN

La atribución de derechos al río Marañón y sus afluentes difiere de la de derechos a la naturaleza⁴⁰ u otras entidades naturales⁴¹ que ha ocurrido en otros países. En particular,

³⁷ CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 13-14. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁸ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

³⁹ JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 28. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁴⁰ Véanse sobre los derechos de la naturaleza: ACOSTA, Alberto. Los Derechos de la Naturaleza. Una lectura sobre el derecho a la existencia. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, p. 354-355; GUDYNAS, Eduardo. Desarrollo, derechos de la naturaleza y Buen vivir después de Montecristi. In: WEBER, Gabriela (Org.). *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD y Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, 2011, p. 83-102; GUDYNAS, Eduardo. Los derechos de la Naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política. ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, p. 239-286; PERRA, Livio. *I sistemi di protezione ambientale di Ecuador e Bolivia e l'affermazione dei diritti della natura*. Lago (CS): Il Sileno Edizioni, 2021. Disponible en: <https://www.ilsileno.it/edizioni/ebooks/>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁴¹ Véanse sobre los derechos de los ríos: CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-622/16*. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>. Acceso en: 30 de junio de 2025; PERRA, Livio. El río Atrato como sujeto y sus derechos: análisis de la sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional de Colombia. In: VEIGA, Fábio da Silva; LEITÃO, André Studart; LIMA, Renata Albuquerque; ARBS, Paula Saleh (Orgs.). *Estudos de Direito, Desenvolvimento e Acesso à Justiça*, Vol. II. Matosinhos: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Unichristus, 2024, p. 630-639; HSIAO, Elaine C. “Whanganui River Agreement - Indigenous Rights and Rights of Nature”, in: *Environmental Policy and Law*, v. 42, n. 6, 2012, p. 371-375.

existe una falta de reconocimiento del río Marañón y sus afluentes como sujeto de derechos o persona jurídica.

Incluso en el caso del Río Marañón, se toma en consideración la importancia que tienen la naturaleza y sus entidades en la cultura de los pueblos indígenas. La cosmovisión indígena, que ve una estrecha conexión entre la cultura y el medio ambiente, entra sin duda en juego en el razonamiento que lleva a la afirmación de estos derechos. En el caso específico examinado, no existe un esquema clásico que caracteriza al reconocimiento de los derechos de la naturaleza o sus entidades. La personificación jurídica de la naturaleza o sus entidades no está presente en el caso del río Marañón. De hecho, solo se le reconoce como titular de derechos.

Esta falta de personificación jurídica se explica en la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024 y en la sentencia de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto con la falta de un marco jurídico constitucional que la permita⁴². La Constitución peruana es antropocéntrica⁴³ y por esto no se puede considerar al río Marañón y sus afluentes como un nuevo sujeto distinto del ser humano o como una nueva persona.

La afirmación de los derechos del río Marañón se presenta como una apertura biocéntrica o ecocéntrica sobre un marco jurídico antropocéntrico, derivada de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se trata, por tanto, de una afirmación de derechos que abre una brecha en el antropocentrismo, a través de una nueva lectura inspirada en el biocentrismo y ecocentrismo. Se trata de un primer paso que se distancia de un antropocentrismo jurídico riguroso y estrecho.

Los derechos del Río Marañón pueden dividirse en dos categorías: derechos a la existencia y derechos a la restauración.

⁴² Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 22. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 42. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

⁴³ Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 22. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 34. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

En concreto, se observan diferencias importantes en la reconstrucción conceptual de la categoría de los derechos del río Marañón y la de los derechos de la naturaleza en otras experiencias jurídicas.

Para comprender esta afirmación es útil recordar la distinción que hizo Alberto Acosta entre derechos ecológicos y derechos ambientales⁴⁴.

Los derechos ecológicos son los de la naturaleza, protegen a la naturaleza como una entidad distinta de los seres humanos y no existe necesariamente una conexión entre la protección de los derechos de la naturaleza y el interés o derecho de los seres humanos. Los derechos ambientales protegen al medio ambiente, pero se basan en intereses o derechos de los seres humanos. Un ejemplo clásico de derechos ambientales en este sentido es el derecho a vivir en un medio ambiente sano.

Los derechos del Río Marañón manifiestan una concepción diferente. Protegen al río Marañón y sus afluentes, pero se sitúan en una posición intermedia entre las categorías señaladas por Alberto Acosta. Los derechos del río Marañón encuentran su afirmación en la protección y conservación del río y sus afluentes, pero subsiste una conexión con los intereses o derechos de los seres humanos. En concreto, se convierten en un paso más en la protección de la cultura, los valores y, en general, la cosmovisión de los pueblos indígenas. Se convierten en la herramienta para proteger esta conexión inseparable entre la cultura y el medio ambiente, entre los pueblos y su territorio. Al mismo tiempo, estos derechos tienen por objeto proteger un medio ambiente sano, lo cual forma parte del derecho a vivir en un medio ambiente sano de la comunidad local y, más en general, su derecho a la vida (en sentido amplio) y a la salud.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto sobre los derechos del Río Marañón y sus afluentes precisa que «únicamente podrán versar respecto a aquellos aspectos concernientes a su protección, conservación, mantenimiento y uso sostenible, de manera exclusiva»⁴⁵.

⁴⁴ Véanse a este propósito: ACOSTA, Alberto. Los Derechos de la Naturaleza. Una lectura sobre el derecho a la existencia. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, p. 354-355.

⁴⁵ CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 14. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

De esta manera, no se trata de derechos de la naturaleza o de sus entidades. Esto, sin embargo, no niega la importancia de la afirmación de los derechos del río Marañón. Es un primer paso, una lectura diferente de un enfoque jurídico antropocéntrico que, con el paso de los años, podría llevar a nuevas discusiones y evaluaciones sobre posibles aportes y reescrituras biocéntricas o ecocéntricas de los textos jurídicos y la oportunidad de abandonar al antropocentrismo jurídico.

5. CONCLUSIONES

Este capítulo analiza el caso del río Marañón. El autor examina dos sentencias: la sentencia del Juzgado Mixto de Nauta del 8 de marzo de 2024 y la sentencia de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto que la confirma. El río Marañón y sus afluentes son reconocidos como titular de derechos.

El marco jurídico constitucional antropocéntrico no permite el reconocimiento del río Marañón como sujeto de derechos⁴⁶.

Para afirmar los derechos del río Marañón, los jueces observan cómo el marco jurídico constitucional puede leerse desde una perspectiva biocéntrica o ecocéntrica, gracias al aporte de la jurisprudencia constitucional y de los textos internacionales ratificados por el Estado.

En concreto, no se trata de un abandono del antropocentrismo jurídico, sino de una nueva lectura de los textos constitucionales y normativos. Los derechos del río Marañón se convierten en el instrumento para preservarlo y conservarlo.

La afirmación de los derechos del río Marañón difiere de la atribución de derechos a la naturaleza o a sus entidades en otros países (Ecuador, Bolivia, Colombia y Nueva Zelanda). No hay un cambio de paradigma, ni una transición en el mundo jurídico del antropocentrismo al biocentrismo o al ecocentrismo. La lectura de los textos jurídicos y constitucionales antropocéntricos es ampliada por la influencia del biocentrismo o ecocentrismo, que encuentra su fundamento en la jurisprudencia constitucional y los textos

⁴⁶ Véanse a este propósito: JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolución número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 22. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025; CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01), p. 34. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

internacionales. Esta nueva lectura lleva también a tomar en consideración a la particular relación y vínculo que existe entre los pueblos indígenas y su entorno. El río no sólo es una fuente de agua y alimentos para la comunidad local, sino que también adquiere un intenso significado cultural y espiritual.

Estas dos sentencias no pueden convertir al río Marañón en un sujeto o persona, pero dan un primer paso hacia un nuevo tipo de protección ambiental: el reconocimiento de los derechos del río Marañón. Esto sienta las bases para futuras discusiones y debates jurídicos y políticos sobre la oportunidad de un cambio de perspectiva y la evaluación de la necesidad de adoptar un enfoque biocéntrico o ecocéntrico en los nuevos textos jurídicos. En este sentido, resultará interesante analizar las dos sentencias peruanas y observar la evolución jurisprudencial y legislativa para abordar el estudio de los derechos de la naturaleza y sus entidades, ya que actualmente los derechos del río Marañón son diferentes de los derechos de la naturaleza y sus entidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. Los Derechos de la Naturaleza. Una lectura sobre el derecho a la existencia. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, p. 354-355.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-622/16*. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>. Acceso en: 30 de junio de 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión Consultiva solicitada por la República de Colombia OC-23/17*, 15 de noviembre de 2017. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LORETO, Sala Civil. *Sentencia de segunda instancia, Resolución número treinta y uno*, 29 de agosto del 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01). Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/10/Expediente-00010-2022-0-1901-JM-CI-01-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

GUDYNAS, Eduardo. Desarrollo, derechos de la naturaleza y Buen vivir después de Montecristi. In: WEBER, Gabriela (Org.). *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo*.

Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD y Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, 2011, p. 83-102.

GUDYNAS, Eduardo. Los derechos de la Naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política. ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, p. 239-286.

HSIAO, Elaine C. “Whanganui River Agreement - Indigenous Rights and Rights of Nature”, in: *Environmental Policy and Law*, v. 42, n. 6, 2012, p. 371-375.

JUZGADO MIXTO - NAUTA I. *Resolucion número catorce*, 8 de marzo de 2024 (Expediente N° 00010-2022-0-1901-JM-CI-01). Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Expediente-00010-2022-0-1901-LPDerecho.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

PERRA, Livio. *I sistemi di protezione ambientale di Ecuador e Bolivia e l'affermazione dei diritti della natura*. Lago (CS): Il Sileno Edizioni, 2021. Disponible en: <https://www.ilsileno.it/edizioni/ebooks/>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

PERRA, Livio. El río Atrato como sujeto y sus derechos: análisis de la sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional de Colombia. In: VEIGA, Fábio da Silva; LEITÃO, André Studart; LIMA, Renata Albuquerque; ARBS, Paula Saleh (Orgs.). *Estudos de Direito, Desenvolvimento e Acesso à Justiça*, Vol. II. Matosinhos: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Unichristus, 2024, p. 630-639.

PODER JUDICIAL DEL PERÚ. *Corte de Loreto reconoce derechos al río Marañón y ratifica medidas para su protección*. Iquitos, 04 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/corte+superior+loreto+pj/s_csj_loreto_nuevo/as_inicio/as_imagen_prensa/as_noticias/csjo_n_corte+de+loreto+reconoce+derechos+al+rio+maranon+y+ratifica+medidas+para+su+proteccion. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ. *Sentencia 322/2023* (Expediente N° 03383-2021-PA/TC). Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>. Acceso en: 14 de septiembre de 2025.

REPENSANDO A IMUNIDADE DE EXECUÇÃO DOS ATIVOS DOS BANCOS CENTRAIS EM JURISDIÇÕES ESTRANGEIRAS

Rethinking immunity from execution of central bank assets in foreign jurisdictions

Lucas Moreira Alcici*

Universidade de Lisboa

DOI: <https://doi.org/10.62140/LMA787094641>

Sumário: 1. Introdução. 2. Imunidades jurisdicionais do Estado: imunidade de jurisdição e imunidade de execução. 3. Imunidade de execução no direito internacional costumeiro. 4. O direito à imunidade de execução dos ativos dos bancos centrais. 5. Conclusão.

Resumo: Logo após a invasão russa à Ucrânia, em fevereiro de 2022, ativos do Banco Central da Rússia custodiados na Europa, nos Estados Unidos e em outros Estados, avaliados em aproximadamente trezentos bilhões de dólares americanos, foram bloqueados e discussões tiveram início sobre a possibilidade de uso destes ativos para garantir a reparação dos danos causados pela Rússia à Ucrânia. No direito internacional, em regra, bens dos Estados são imunes a medidas de execução tomadas por outros Estados. A principal exceção a essa regra diz respeito aos bens dos Estados que estejam sendo usados com propósitos comerciais. Ocorre que os bens dos bancos centrais dos Estados presumem-se destinados a propósitos governamentais não-comerciais. Assim, para que medidas coercitivas sejam tomadas contra bens de titularidade dos bancos centrais de Estados estrangeiros, os credores devem ser capazes de afastar essa presunção, demonstrando que os ativos estejam sendo usados com um propósito comercial. Este artigo analisa o escopo do direito dos Estados à imunidade de execução com relação aos seus bens situados fisicamente ou custodiados no território e sob a jurisdição de outros Estados, como é o caso de contas bancárias das representações diplomáticas, e de reservas em moeda estrangeira e investimentos mantidos pelos bancos centrais. Ademais, propõe uma reflexão sobre o alcance da imunidade de execução sobre estes últimos, argumentando que ao menos alguns dos ativos dos bancos centrais, particularmente aqueles que tenham como objeto principal a valorização do patrimônio investido e a obtenção de renda por meio do recebimento de juros ou dividendos, são usados com uma finalidade comercial e, portanto, não teriam direito à imunidade, podendo ser objeto de medidas de execução visando a satisfação de uma decisão não cumprida espontaneamente pelo Estado.

* Mestre em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Portugal), com semestre de estudos na Université Toulouse 1 Capitole (França). E-mail: lucas.moreira.alcici@gmail.com.

Abstract: Shortly after Russia's invasion of Ukraine in February 2022, assets of the Central Bank of Russia held in Europe, the United States, and other States, valued at approximately three hundred billion U.S. dollars, were frozen, and discussions began regarding the possibility of using these assets to secure reparations for the damage caused by Russia to Ukraine. Under international law, as a rule, State property is immune from enforcement measures taken by other States. The main exception to this rule concerns State property that is being used for commercial purposes. However, the property of States' central banks is presumed to be intended for governmental non-commercial purposes. Thus, for coercive measures to be taken against property owned by the central banks of foreign States, creditors must be able to overcome this presumption by demonstrating that the assets are being used for a commercial purpose. This article analyzes the scope of States' right to immunity from execution with respect to their property that is physically located or held in custody within the territory and under the jurisdiction of other States, such as bank accounts of diplomatic missions and foreign-currency reserves and investments maintained by central banks. Furthermore, it offers a reflection on the extent of immunity from execution over the latter, arguing that at least some central bank assets, particularly those whose main objective is the appreciation of invested capital and the generation of income through the receipt of interest or dividends, are used for a commercial purpose and therefore would not be entitled to immunity, and could be subject to enforcement measures aimed at satisfying a decision not voluntarily complied with by the State.

1. Introdução

O escopo e o alcance do direito à imunidade do Estado, que compreende tanto a imunidade de jurisdição quanto a imunidade de execução, vêm sendo objeto de disputa ao longo dos anos em tribunais nacionais e internacionais. A Organização das Nações Unidas, reconhecendo a relevância das imunidades jurisdicionais do Estado no direito internacional, conduziu um extenso estudo do tema por meio da sua Comissão de Direito Internacional, que culminou com a adoção da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens.

Nos últimos anos, em razão do bloqueio de aproximadamente 300 bilhões de dólares em ativos do Banco Central da Rússia custodiados no exterior por Estados europeus, pelos Estados Unidos e por outros Estados, ocorrido em fevereiro de 2022, logo após a invasão da Rússia à Ucrânia, a questão acerca do alcance da imunidade de execução garantida aos bens dos Estados situados fisicamente ou custodiados no exterior ganhou ainda mais relevância e passou a ser também discutida como um tema central nos fóruns multilaterais que debatem a guerra na Ucrânia.

Este artigo analisa o escopo e o alcance da imunidade de execução garantida aos bens do Estado no direito internacional costumeiro, com especial atenção aos bens dos bancos

centrais, e busca contribuir com o intenso debate travado atualmente sobre a possibilidade de medidas de execução serem tomadas contra ativos de um banco central custodiados sob a jurisdição de outro Estado visando a satisfação de medidas de reparação determinadas por uma decisão judicial.

2. As imunidades jurisdicionais do Estado: imunidade de jurisdição e imunidade de execução

As imunidades jurisdicionais do Estado compreendem a imunidade de jurisdição e a imunidade de execução.¹ Enquanto a imunidade de jurisdição garante que o Estado, em regra, não estaria sujeito à jurisdição de tribunais de outro Estado, a imunidade de execução garante que seus bens, em regra, não estariam sujeitos a medidas de execução tomadas por órgãos de outro Estado.²

Ambas as imunidades impõem limitações ao exercício pelo Estado de seu poder jurisdicional dentro de seu território. Enquanto a imunidade de jurisdição impede o exercício da jurisdição dos seus tribunais domésticos sobre o Estado estrangeiro, a imunidade de execução impede o exercício do seu poder estatal sobre os bens do Estado estrangeiro situados ou custodiados em seu território.³

As imunidades jurisdicionais do Estado fundam-se na igualdade soberana dos Estados⁴ e tem como principal objetivo garanti-la,⁵ visando a assegurar a coexistência pacífica e a cooperação entre os Estados,⁶ servindo ao bom funcionamento das relações internacionais.⁷ Os Estados soberanos são independentes e iguais entre si, de modo que, em regra, um Estado não pode exercer sua autoridade sobre outro, de onde surge a máxima *par*

¹ PETERS, Anne. Immune against Constitutionalisation?, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 1.

² THOUVENIN, Jean-Marc. Gel des fonds des banques centrales et immunité d'exécution, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 211.

³ THOUVENIN, Jean-Marc. Gel des fonds des banques centrales et immunité d'exécution, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 211-212.

⁴ PINGEL-LENUZZA, Isabelle. *Les immunités des Etats en droit international*, Bruxelles, Editions Bruylant, 1997, pp. 63-64.

⁵ WEBB, Philippa. Escalation and Interaction: International Courts and Domestic Politics in the Law of State Immunity, in: WIND, Marlene (ed.), *International Courts and Domestic Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, p. 209.

⁶ NEY, Martin. Sovereign Immunities of States: A German Perspective, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 33-34.

⁷ OETER, Stefan. The Law of Immunities as a Focal Point of the Evolution of International Law, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, Leiden, 2015, p. 365.

in parem non habet imperium.⁸ Isso foi reconhecido no segundo relatório do relator especial sobre as imunidades dos Estados e de seus bens, da Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas.⁹

A doutrina absoluta da imunidade de jurisdição do Estado foi sendo gradualmente substituída por uma doutrina restritiva, segundo a qual o Estado só teria direito ao reconhecimento da sua imunidade de jurisdição perante tribunais domésticos de outro Estado em relação aos seus atos soberanos, ou atos *jure imperii*, não tendo direito à imunidade em relação aos seus atos de gestão, ou atos *jure gestionis*.¹⁰ Os tribunais nacionais passaram a restringir o escopo da imunidade de jurisdição dos Estados estrangeiros, por meio da distinção entre atos *jure imperii* e atos *jure gestionis*.¹¹ Enquanto aqueles estariam protegidos pela imunidade, estes estariam sujeitos à jurisdição dos tribunais.¹²

Isso significa que a imunidade está intimamente ligada ao exercício pelo Estado do seu poder soberano, de forma que somente os seus atos soberanos estariam, em regra, abrangidos pela imunidade.¹³ Quando os Estados atuam para além das suas prerrogativas soberanas, como no caso da participação em transações comerciais, estar-se-ia diante de uma exceção à imunidade.¹⁴ Assim, quando o Estado pratica atos de natureza comercial, celebrando contratos para a compra de bens ou contratos de aluguel, por exemplo, estes atos não estariam abrangidos pela imunidade de jurisdição¹⁵ e os Estados não teriam a sua imunidade reconhecida pelos tribunais domésticos competentes para julgar ações relacionadas com estas transações comerciais.¹⁶

⁸ COSTI, Alberto. L'arrêt de la Cour Internationale de Justice dans l'Affaire des Immunités Juridictionnelles de l'État, Revue québécoise de droit international, hors-série, 2015, p. 271

⁹ United Nations, Second report on jurisdictional immunities of States and their property, by Mr. Sompong Sucharitkul, Special Rapporteur, 1980, p. 228, para. 120.

¹⁰ CASSESE, Antonio. International Law, Oxford, Oxford University Press, Second edition, 2005, p. 100.

¹¹ A prática dos Estados de distinguir entre atos *jure imperii* e atos *jure gestionis*, de forma a garantir, em regra, a imunidade de jurisdição aos Estados estrangeiros em respeito àqueles, foi identificada pela Corte Internacional de Justiça no caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado. Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 123, paras. 59-61.

¹² BOUSSAROQUE, Pierre; LEMÉTAYER, David. L'immunité souveraine de l'État: la pratique française, in: PETERS, Anne et al. (eds.), Immunities in the Age of Global Constitutionalism, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 26-27.

¹³ PINGEL-LENUZZA, Isabelle. Les immunités des Etats en droit international, Bruxelles, Editions Bruylant, 1997, p. 49-50.

¹⁴ PINGEL-LENUZZA, Isabelle. Les immunités des Etats en droit international, Bruxelles, Editions Bruylant, 1997, p. 359.

¹⁵ PINGEL-LENUZZA, Isabelle. Les immunités des Etats en droit international, Bruxelles, Editions Bruylant, 1997, p. 341.

¹⁶ POIRAT, Florence. Les immunités des sujets du droit international, in VERHOEVEN, Joe (dir.), Droit international des immunités: contestation ou consolidation?, Bruxelles, Éditions Larcier, 2004, p. 43.

A Corte Internacional de Justiça, analisando a prática dos Estados¹⁷, concluiu que, de acordo com o direito internacional, de um lado, o Estado teria direito às imunidades jurisdicionais e, de outro, existiria uma obrigação correspondente recaindo sobre os demais Estados de respeitar essas imunidades.¹⁸ A decisão da Corte Internacional de Justiça demonstra que as imunidades jurisdicionais do Estado fazem parte do direito internacional consuetudinário, ainda que os seus contornos sejam objeto de controvérsia.¹⁹

Durante o trabalho da Comissão de Direito Internacional da ONU sobre as imunidades jurisdicionais do Estado, surgiu o seguinte questionamento: seria a imunidade do Estado perante tribunais domésticos de outro Estado a regra, sujeita a exceções, as quais quando presentes possibilitariam o exercício do poder jurisdicional sobre o Estado estrangeiro, ou seria a jurisdição territorial a regra, inclusive sobre Estados estrangeiros, com relação a qual a imunidade de jurisdição do Estado se aplicaria como uma exceção?²⁰

Apesar de opiniões divergentes, esse questionamento parece ter sido superado e, atualmente, as imunidades jurisdicionais do Estado são amplamente reconhecidas como sendo a regra, a qual está sujeita a exceções que, apenas quando presentes, permitiriam o exercício do poder jurisdicional sobre o Estado estrangeiro e os seus bens.²¹ Assim, é possível

¹⁷ Sobre o reconhecimento da imunidade do Estado como um costume internacional pelos tribunais canadenses, veja NOVOGRODSKY, Noah Benjamin. Immunity for Torture: Lessons from Bouzari v. Iran. *European Journal of International Law*, Vol. 18, No. 5, 2007, p. 944. Sobre o reconhecimento pela Suprema Corte polonesa de que a imunidade do Estado é uma norma de direito internacional costumeiro, veja KALDUNSKI, Marcin. State Immunity and War Crimes: The Polish Supreme Court on the Nationiewski Case, *Polish Yearbook of International Law*, vol. 30, 2010, p. 237.

¹⁸ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 123, para. 56. GATTINI, Andrea. Immunité et souveraineté dans l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Immunités juridictionnelles de l'État*, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 224.

¹⁹ GIEGERICH, Thomas. The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Pissarro Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 54. Por exemplo, além da exceção à imunidade de jurisdição com relação aos atos *jure gestionis*, a qual está bem estabelecida no direito internacional, também haveria uma *territorial tort exception*, cujos contornos ainda não estão tão bem estabelecidos na prática dos Estados. A exceção territorial tem previsão na Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens e na Convenção Europeia sobre Imunidade do Estado, e foi aplicada em casos como *Letelier v. Chile* e *Liu v. China*, ambos perante os tribunais dos Estados Unidos, e *Schreiber v. Federal Republic of Germany and the Attorney General of Canada*, perante os tribunais do Canadá. Sobre o escopo da *territorial tort exception*, ver: ALCICI, Lucas Moreira. As Imunidades Jurisdicionais do Estado e o Papel do Tribunal Internacional de Justiça na Proteção Diplomática, Lisboa, AAFDL Editora, 2021, pp. 77-96; Sobre a necessidade de se alargar o alcance da *territorial tort exception* em razão do impacto das novas tecnologias, veja ALCICI, Lucas Moreira. The impact of new technologies on the law of State immunity: time for a reassessment of the scope of the territorial tort exception, *Studies in Law: Research Papers*, 2024, No. 2 (35).

²⁰ United Nations, Yearbook of the International Law Commission, 1980, Vol. II, Part 2, p. 142, para. 1.

²¹ Em sentido contrário: ORAKHELASHVILI, Alexander. State practice, treaty practice and State immunity in international and English law, in: ANDENAS, Mads; BJORGE, Eirik (eds.), *A Farewell to Fragmentation: Reassertion and Convergence in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015; LAVAL, Pierre-François. L'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des Immunités juridictionnelles de l'Etat (Allemagne c. Italie; Grèce intervenant), *Annuaire français de droit international*, vol. 58, 2012.

afirmar que, em regra, os Estados não estariam sujeitos à jurisdição dos tribunais domésticos de outros Estados e seus bens não estariam sujeitos a medidas de execução promovidas por outros Estados, a não ser que se esteja diante de alguma das exceções reconhecidas pelo direito internacional. Esse entendimento encontra suporte na doutrina²², nos trabalhos da Comissão de Direito Internacional da ONU sobre as imunidades jurisdicionais do Estado²³, na legislação doméstica dos Estados que adotaram leis nacionais sobre imunidades do Estado²⁴, na Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens²⁵ e na decisão da Corte Internacional de Justiça no caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado²⁶.

3. A imunidade de execução no direito internacional costumeiro

As imunidades jurisdicionais do Estado compreendem a imunidade de jurisdição e a imunidade de execução, que são distintas e não se confundem.²⁷ Se, por um lado, a imunidade de jurisdição impede o exercício do poder jurisdicional pelos tribunais domésticos de um

²² GAJA, Giorgio. The Protection of General Interests in the International Community: General Course on Public International Law (2011), Collected Courses of The Hague Academy of International Law, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2014, p. 143.

²³ Nos comentários ao artigo 12 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, a CDI destacou que esse artigo abordava uma exceção (*a territorial tort exception*) à regra geral da imunidade de jurisdição do Estado. United Nations, Yearbook of the International Law Commission, 1991, Vol. II, Part 2, p. 44, para. 1. Nesse sentido: COSNARD, Michel. La soumission des États aux tribunaux internes: face à la théorie des immunités des États, Paris, Éditions A. Pedone, 1996, pp. 22, 366.

²⁴ Isso é observado, por exemplo, no Foreign Sovereign Immunities Act dos Estados Unidos da América, de 1976; no State Immunity Act do Reino Unido, de 1978; no State Immunity Act do Canadá, de 1985; no State Immunity Act de Singapura, de 1979; no Foreign States Immunities Act da África do Sul, de 1981; no Foreign States Immunities Act da Austrália, de 1985. Nesse sentido: MORA, Paul David. Jurisdictional Immunities of the State for Serious Violations of International Human Rights Law or the Law of Armed Conflict, Canadian Yearbook of International Law, vol. 50, 2012, p. 272.

²⁵ Isso é observado na redação do artigo 5 da Convenção. Nesse sentido: FOX, Hazel. The Merits and Defects of the 2004 UN Convention on State Immunity: Gerhard Hafner's Contribution to its Adoption by the United Nations, in: I. Buffard; J. Crawford; A. Pellet; S. Wittich (eds.), International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008, p. 415; e FOX, Hazel; WEBB, Philippa. The Law of State Immunity, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 307.

²⁶ Entendemos que ao estabelecer que para que o tribunal nacional possa exercer sua jurisdição sobre o Estado estrangeiro, caberia ao tribunal identificar a existência de uma exceção à imunidade de jurisdição do Estado no caso concreto, a CIJ não deixa dúvida sobre a sua posição. ALCICI, Lucas Moreira. As Imunidades Jurisdicionais do Estado e o Papel do Tribunal Internacional de Justiça na Proteção Diplomática, Lisboa, AAFDL Editora, 2021, p. 46. Corroborando esse entendimento: GATTINI, Andrea. Immunité et souveraineté dans l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Immunités juridictionnelles de l'État*, in: PETERS, Anne et al. (eds.), Immunities in the Age of Global Constitutionalism, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 224; DEL MAR, Katherine. The Effects of Framing International Legal Norms as Rules or Exceptions: State Immunity from Civil Jurisdiction, International Community Law Review, vol. 15, 2013, pp. 143-144.

²⁷ ORAKHELASHVILI, Alexander. Peremptory Norms in International Law, New York, Oxford University Press, 2006, pp. 537-538.

Estado sobre outro Estado, por outro, a imunidade de execução impede que órgãos de um Estado pratiquem atos de execução contra bens de outro Estado situados no seu território.²⁸

No caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado, a Corte Internacional de Justiça concluiu que as normas de direito internacional relativas à imunidade de jurisdição e à imunidade de execução eram distintas e deveriam ser aplicadas separadamente. De acordo com a CIJ, a imunidade de execução garantida ao Estado em relação aos seus bens situados no território de outros Estados vai além da imunidade de jurisdição garantida ao Estado perante os tribunais estrangeiros. Mesmo que um Estado não tenha direito à imunidade de jurisdição num processo, e uma sentença seja prolatada contra ele, isso não significa que medidas coercitivas possam ser tomadas contra seus bens, situados no Estado do foro ou num terceiro Estado, como forma de executar essa sentença, sem que as normas específicas referentes à imunidade de execução do Estado sejam aplicadas.²⁹

A imunidade de execução estabelece o direito do Estado de não ter seus bens sujeitos a medidas executórias autorizadas por outro Estado³⁰ e, portanto, constitui um obstáculo à execução de uma decisão judicial favorável proferida contra um Estado estrangeiro.³¹

A doutrina da imunidade de execução absoluta perdurou mais tempo que a doutrina da imunidade de jurisdição absoluta. Contudo, a doutrina da imunidade de execução absoluta também foi abandonada em favor de uma doutrina restritiva que permite, em alguns casos, que medidas coercitivas sejam tomadas contra bens do Estado estrangeiro que sejam usados com um propósito comercial.³²

Em razão da distinção entre as duas categorias de imunidade do Estado, a Corte Internacional de Justiça declarou que a renúncia à imunidade de jurisdição pelo Estado não implicaria, necessariamente, a renúncia à sua imunidade de execução. Assim, se um Estado

²⁸ THOUVENIN, Jean-Marc. Gel des fonds des banques centrales et immunité d'exécution, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 211.

²⁹ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, pp. 146-147, para. 113.

³⁰ THOUVENIN, Jean-Marc. Gel des fonds des banques centrales et immunité d'exécution, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 214-215.

³¹ DEL MAR, Katherine. The Effects of Framing International Legal Norms as Rules or Exceptions: State Immunity from Civil Jurisdiction, *International Community Law Review*, vol. 15, 2013, p. 166.

³² FOX, Hazel; WEBB, Philippa. *The Law of State Immunity*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 487; Contudo, a imunidade de execução absoluta foi aplicada pela Suprema Corte de Hong Kong, em decisão de junho de 2011, no caso *Democratic Republic of the Congo c. FG Hemisphere Associates LLC*. A Suprema Corte de Hong Kong considerou a imunidade de execução dos Estados estrangeiros como absoluta, sendo a única exceção os casos em que o Estado estrangeiro expressamente renunciar à sua imunidade. AUDIT, Mathias. La Renonciation par un État à son Immunité d'Exécution, in: PETERS, Anne et al (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 71-72.

renuncia à sua imunidade de jurisdição em relação a um tribunal de outro Estado, o que poderia ser feito por qualquer um dos meios elencados no artigo 7 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens³³, mas não renuncia expressamente à sua imunidade de execução, nenhuma medida coercitiva poderia ser tomada contra os seus bens apenas com base no seu consentimento à jurisdição do tribunal estrangeiro.³⁴

Diferentemente do que ocorre com a imunidade de jurisdição do Estado, em relação à qual a natureza do ato é geralmente levada em conta pelo tribunal nacional ao conceder ou não a imunidade ao Estado estrangeiro, no caso da imunidade de execução o propósito do uso do bem pertencente ao Estado é levado em conta.³⁵

A Corte Internacional de Justiça teve a oportunidade de analisar o escopo da imunidade de execução no caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado,³⁶ tendo em vista que a Alemanha alegou que a Itália havia violado a sua imunidade de execução registrar uma hipoteca contra a Villa Vigoni, imóvel de propriedade da Alemanha situado no território italiano.³⁷

Como a hipoteca inscrita contra a Villa Vigoni havia sido uma medida coercitiva tomada visando a satisfação de uma sentença prolatada pelos tribunais gregos que havia condenado a Alemanha, a Alemanha alegou que o Artigo 19 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens deveria ser aplicado pela Corte Internacional de Justiça, uma vez que este dispositivo havia codificado o direito internacional costumeiro.³⁸

³³ De acordo com o Artigo 7 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, “1. *A State cannot invoke immunity from jurisdiction in a proceeding before a court of another State with regard to a matter or case if it has expressly consented to the exercise of jurisdiction by the court with regard to the matter or case: (a) by international agreement; (b) in a written contract; or (c) by a declaration before the court or by a written communication in a specific proceeding*”.

³⁴ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, pp. 146-147, para. 113. Nesse sentido: FOX, Hazel; WEBB, Philippa. *The Law of State Immunity*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 516. Essa norma está codificada no artigo 20 da Convenção da ONU sobre as Imunidades dos Estados e de seus Bens: “*Where consent to the measures of constraint is required under articles 18 and 19, consent to the exercise of jurisdiction under article 7 shall not imply consent to the taking of measures of constraint*”.

³⁵ FOX, Hazel; WEBB, Philippa. *The Law of State Immunity*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 512.

³⁶ Para uma breve análise, veja Alcici, Lucas Moreira. *State Immunity from Execution: The Landmark Judgment of the International Court of Justice on the “Jurisdictional Immunities Of The State” Case (Germany Versus Italy)*, Levan Alexidze Journal of International Law, Vol. 1, No. 1, 2020, pp. 47-53.

³⁷ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 107, para. 15.

³⁸ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, para. 115.

A Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens estabelece os contornos da imunidade de execução do Estado relacionada a medidas de execução tomadas com relação a processos judiciais e estabelece regras para a tomada de medidas coercitivas contra bens do Estado anteriores ao julgamento, as quais são referidas como *pre-judgment measures of constraint*, e posteriores ao julgamento, as quais são classificadas como *post-judgment measures of constraint*.³⁹

De acordo com a Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, nenhuma medida coercitiva contra bens de um Estado relacionada com um processo perante um tribunal de outro Estado poderia ser tomada anteriormente ao julgamento (a *pre-judgment measure of constraint*), a não ser que (a) o Estado titular dos bens tenha consentido expressamente com tais medidas coercitivas (i) por um acordo internacional; (ii) por uma convenção de arbitragem ou em um contrato escrito; ou (iii) por uma declaração perante o tribunal ou comunicação escrita posterior ao surgimento da disputa entre as partes; ou (b) o Estado tenha atribuído ou destinado os bens para a satisfação da demanda objeto do processo.⁴⁰

Por outro lado, de acordo com a Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, nenhuma medida coercitiva contra bens de um Estado relacionada com um processo perante um tribunal de outro Estado poderia ser tomada posteriormente ao julgamento (a *post-judgment measure of constraint*), a não ser que (a) o Estado titular dos bens tenha consentido expressamente com tais medidas coercitivas (i) por um acordo internacional; (ii) por uma convenção de arbitragem ou em um contrato escrito; ou (iii) por uma declaração perante o tribunal ou comunicação escrita posterior ao surgimento da disputa entre as partes; ou (b) o Estado tenha atribuído ou destinado os bens para a satisfação da demanda objeto do processo; ou (c) tenha sido estabelecido que o bem objeto das medidas coercitivas esteja no Estado do foro e esteja sendo usado ou seja destinado ao uso pelo Estado para uma finalidade que não seja uma finalidade governamental não comercial, desde que as medidas coercitivas sejam tomadas contra bens que tenham uma conexão com a entidade contra a qual o processo foi direcionado.⁴¹

³⁹ FOX, Hazel. The Merits and Defects of the 2004 UN Convention on State Immunity: Gerhard Hafner's Contribution to its Adoption by the United Nations, in: I. Buffard; J. Crawford; A. Pellet; S. Wittich (eds.), *International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008, p. 419.

⁴⁰ Artigo 18 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens.

⁴¹ Artigo 19 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens.

A Corte Internacional de Justiça, ainda que não tenha decidido se todos os aspectos do Artigo 19 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens refletiam o direito internacional costumeiro,⁴² concluiu que pelo menos uma das seguintes condições teria que ser satisfeita para que uma medida coercitiva fosse tomada contra um bem de um Estado estrangeiro para a satisfação de uma decisão judicial proferida contra este Estado: (i) que o bem esteja sendo usado para uma atividade que não seja uma atividade governamental não comercial; (ii) que o Estado tenha expressamente consentido com a medida coercitiva a ser tomada contra o seu bem; ou (iii) que o Estado tenha destinado o bem em questão para a satisfação de uma decisão judicial.⁴³

Especificamente em relação à Villa Vigoni, a Corte Internacional de Justiça entendeu que esse imóvel de propriedade da Alemanha estava sendo usado para atividades governamentais não comerciais, posto que servia de sede para um centro cultural, cujo objetivo era o de promover o intercâmbio cultural entre a Alemanha e a Itália e, portanto, estaria protegido pela imunidade de execução.⁴⁴ Além disso, a CIJ observou que a Alemanha não havia consentido com a hipoteca inscrita contra a Villa Vigoni, nem havia alocado a Villa Vigoni para a satisfação da demanda objeto do processo cuja sentença se buscava a satisfação por meio da referida medida coercitiva.⁴⁵

Assim, tendo em vista que nenhuma das condições elencadas pela Corte Internacional de Justiça para a existência de uma exceção à imunidade de execução estava presente, nenhuma medida coercitiva poderia ter sido tomada contra a Villa Vigoni.⁴⁶ Por essa razão, a CIJ concluiu que a inscrição da hipoteca contra a Villa Vigoni havia constituído uma violação à imunidade de execução da Alemanha.⁴⁷ A CIJ, dessa forma, baseou sua decisão, no que diz respeito à imunidade de execução da Alemanha, nas três exceções

⁴² Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 148, para. 117.

⁴³ A Corte Internacional de Justiça destacou que existia uma prática bem estabelecida nesse sentido, a qual podia ser observada nas decisões dos tribunais da Alemanha, da Suíça, do Reino Unido e da Espanha. Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 148, para. 118.

⁴⁴ FOX, Hazel. When Can Property of a State be Attached to Enforce a Foreign Judgment Given against It in Another Country? Some Guidance in the ICJ Judgment in the Jurisdictional Immunities Case, in: WOLFRUM, Rüdiger et al (eds.), Contemporary Developments in International Law: Essays in Honour of Budislav Vukas, Leiden, Brill Nijhoff, 2016, p. 50.

⁴⁵ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 148, para. 119.

⁴⁶ NEGRI, Stefania. Sovereign Immunity v. Redress for War Crimes: The Judgment of the International Court of Justice in the Case Concerning Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy), International Community Law Review, vol. 16, 2014, p. 135.

⁴⁷ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 148, para. 120.

elencadas no Artigo 19 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens.⁴⁸

Assim, com base na Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens e na decisão da Corte Internacional de Justiça, concluímos que enquanto as medidas coercitivas anteriores ao julgamento contra bens do Estado estrangeiro só poderiam ser tomadas com o consentimento deste Estado ou contra bens que este Estado tenha voluntariamente designado para a satisfação da demanda, as medidas coercitivas posteriores ao julgamento poderiam ser tomadas contra bens do Estado estrangeiro sem o consentimento deste Estado, e sem que o Estado os tenha voluntariamente designado para a satisfação da demanda, desde que as medidas coercitivas tenham como objeto bens do Estado que não estejam sendo usados com um propósito governamental não comercial.⁴⁹

A evolução do direito internacional na direção da consolidação de uma exceção à imunidade de execução do Estado com relação aos bens do Estado estrangeiro destinados ao uso com uma finalidade, ou propósito, comercial parecia inevitável. Isso porque, se a autorização, ou a tomada, de medidas coercitivas contra bens do Estado estrangeiro visando a satisfação de decisões proferidas contra este Estado e não cumpridas de forma espontânea tivesse que ser precedida do consentimento ou da designação de um bem específico por este mesmo Estado, a efetividade dessas decisões estaria comprometida.⁵⁰

4. O direito à imunidade de execução dos ativos dos bancos centrais

A Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens enumera uma série de categorias de bens de titularidade do Estado que, em regra, não estariam sujeitos a medidas coercitivas autorizadas por outro Estado, tendo em vista que, de acordo com a redação adotada, estes deveriam ser considerados bens em uso ou destinados

⁴⁸ FOX, Hazel. When Can Property of a State be Attached to Enforce a Foreign Judgment Given against It in Another Country? Some Guidance in the ICJ Judgment in the Jurisdictional Immunities Case, in: WOLFRUM, Rüdiger et al (eds.), *Contemporary Developments in International Law: Essays in Honour of Budislav Vukas*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016, pp. 49-50; A exceção à imunidade de execução do Estado em relação aos seus bens usados para uma atividade comercial encontra apoio na prática dos Estados. Por exemplo, o State Immunity Act do Reino Unido prevê uma exceção à imunidade de execução relativa aos bens do Estado estrangeiro usados para uma atividade comercial. Além disso, no direito francês existe uma exceção à imunidade de execução referente aos bens do Estado estrangeiro afetados a uma atividade econômica ou comercial que tenham relação ao processo cuja decisão pretende ser executada contra o Estado estrangeiro. AUDIT, Mathias. La Renonciation par un État à son Immunité d'Exécution, in: PETERS, Anne et al (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 71.

⁴⁹ AUST, Anthony. *Handbook of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 173.

⁵⁰ CASSESE, Antonio. *International Law*, Oxford, Oxford University Press, Second edition, 2005, p. 109.

ao uso pelo Estado para finalidades que não sejam governamentais não-comerciais.⁵¹ As categorias seriam as seguintes: (a) bens, incluindo qualquer conta bancária, que sejam usados ou destinados ao uso no desempenho das funções da missão diplomática do Estado ou de seus postos consulares, missões especiais, missões junto a organizações internacionais ou delegações perante órgãos de organizações internacionais ou conferências internacionais; (b) bens de caráter militar ou usados ou destinados ao uso no desempenho de funções militares; (c) bens do banco central ou de outra autoridade monetária do Estado; (d) bens que integrem o patrimônio cultural do Estado ou parte de seus arquivos e que não estejam colocados nem destinados a ser colocados à venda; e (e) bens que integrem uma exposição de objetos de interesse científico, cultural ou histórico e que não estejam colocados nem destinados a ser colocados à venda.⁵²

O Artigo 21 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens teria como objetivo excluir as categorias de bens elencados no parágrafo anterior da exceção à imunidade de execução prevista no Artigo 19 (c) da mesma convenção.⁵³

Dentre os bens do Estado listados no Artigo 21 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, as contas bancárias das embaixadas constituem um alvo comum dos credores que buscam a execução de decisões judiciais contra um Estado estrangeiro.⁵⁴ As tentativas de bloquear fundos dessas contas bancárias geralmente são negadas pelos tribunais domésticos, tendo em vista que, na prática dos Estados, existe uma presunção de que essas contas bancárias, por serem, em regra, usadas com uma finalidade governamental não comercial, seriam imunes a qualquer medida coercitiva.⁵⁵

No caso *The Philippine Embassy*, a Corte Constitucional Federal alemã declarou que a conta bancária geral da embaixada de um Estado estrangeiro existente no Estado do foro, cujo propósito seja o de cobrir os custos e as despesas da embaixada, estaria protegida pela

⁵¹ HAFNER, Gerhard. Accountability and Immunity: The United Nations Convention on Jurisdictional Immunity of States and Their Property and the Accountability of States, American Society of International Law Proceedings, vol. 99, 2005, p. 240.

⁵² Artigo 21 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens.

⁵³ FOX, Hazel; WEBB, Philippa. The Law of State Immunity, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 521.

⁵⁴ RYNGAERT, Cedric. Embassy Bank Accounts and State Immunity from Execution: Doing Justice to the Financial Interests of Creditors, Leiden Journal of International Law, vol. 26, 2013, p. 73.

⁵⁵ O entendimento que prevalece é no sentido de que as contas bancárias das embaixadas estão protegidas pela imunidade de execução. FOX, Hazel; WEBB, Philippa. The Law of State Immunity, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 524.

imunidade de execução.⁵⁶ Esse entendimento foi seguido pelos tribunais da Áustria, do Reino Unido e da Bélgica, por exemplo.⁵⁷ Da mesma forma, a Corte de Cassação francesa, em 2011, em *NML Capital c. Argentine*, decidiu que, de acordo com o direito internacional costumeiro, as contas bancárias das embaixadas e missões diplomáticas estariam protegidas pela imunidade de execução.⁵⁸

Apesar de existir uma presunção de que as contas bancárias de missões diplomáticas sejam usadas para fins governamentais não-comerciais, os tribunais domésticos permitem que essa presunção seja afastada pelos credores, que devem provar que a conta bancária da embaixada está sendo usada com propósitos comerciais.⁵⁹

Os ativos dos bancos centrais de um Estado custodiados no exterior, tais como as reservas em moedas estrangeiras e os investimentos em títulos soberanos, também constituem, assim como as contas bancárias de sua embaixada, alvos para a satisfação de créditos existentes contra este Estado.⁶⁰ Assim como no caso das contas bancárias das missões diplomáticas, os ativos dos bancos centrais gozam de especial proteção na prática dos Estados.⁶¹

Em que pese a proteção especial conferida a esses bens tanto na Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens quanto na prática dos Estados⁶², de maneira semelhante com o que ocorre com a presunção relativa às contas bancárias das missões diplomáticas, a presunção de que os ativos dos bancos centrais são usados com propósitos governamentais não-comerciais poderia ser afastada pelos credores.⁶³

⁵⁶ NEY, Martin. Sovereign Immunities of States: A German Perspective, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 37.

⁵⁷ WEBB, Philippa. *The Law of State Immunity*, Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 524-525.

⁵⁸ BOUSSAROQUE, Pierre; LEMÉTAYER, David. L'immunité souveraine de l'État: la pratique française, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, p. 30.

⁵⁹ Na prática, no entanto, são raros os casos que o credor consegue afastar essa presunção. Alguns tribunais exigem, ainda, a comprovação do uso comercial exclusivo da conta bancária da missão diplomática para que a imunidade de execução seja afastada. RYNGAERT, Cedric. Embassy Bank Accounts and State Immunity from Execution: Doing Justice to the Financial Interests of Creditors, *Leiden Journal of International Law*, vol. 26, 2013, pp. 74-75.

⁶⁰ BRUNK, Ingrid. Central Bank Immunity, Sanctions and Sovereign Wealth Funds, *The George Washington Law Review*, Vol 91, No. 6, December 2023, p. 1618.

⁶¹ YANG, Xiaodong. *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press, New York, 2012, p. 410.

⁶² Essa proteção especial é encontrada no *Foreign Sovereign Immunities Act* dos Estados Unidos, no *State Immunity Act* do Reino Unido. Para análise mais detalhada sobre a questão, veja YANG, Xiaodong. *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press, New York, 2012, pp. 410-416.

⁶³ Como pontua Brunk, seria inconsistente com o direito internacional se bastasse ao Estado controlar e administrar todos os seus ativos por meio do seu banco central para que esses ativos estivessem automaticamente protegidos pela imunidade de execução. BRUNK, Ingrid. Central Bank Immunity, Sanctions and Sovereign Wealth Funds, *The George Washington Law Review*, Vol 91, No. 6, December 2023, p. 1620.

No caso *Ascom v. Kazakhstan*, a Suprema Corte da Suécia analisou se os ativos de um fundo soberano controlado e administrado pelo Banco Central do Cazaquistão teriam direito à imunidade de execução. A suprema corte sueca entendeu que esses ativos não estariam protegidos pela imunidade, tendo em vista que eles não estariam sendo usados com um propósito relacionado às funções próprias de um banco central, como seria o caso da implementação da política monetária.⁶⁴

Por outro lado, em um caso similar, *AIG v. Kazakhstan*, os tribunais do Reino Unido decidiram de forma diversa, garantindo a imunidade dos bens do Banco Central do Cazaquistão ao aplicar a presunção prevista no *State Immunity Act* de que bens dos bancos centrais não devem ser entendidos como sendo usados ou destinados a finalidades comerciais.⁶⁵

Apesar de a prática dos Estados não ser homogênea no que diz respeito ao alcance da imunidade de execução sobre os bens dos bancos centrais,⁶⁶ o entendimento que prevalece é que, no direito internacional, os bens dos bancos centrais não gozam de uma imunidade de execução absoluta. Isso é corroborado pelas decisões dos tribunais da Suíça, que afastaram a imunidade de execução de bens de titularidade dos Bancos Centrais da Turquia e da Líbia, adotando o entendimento que somente ativos dos bancos centrais que sejam destinados a propósitos não-comerciais estariam imunes às medidas coercitivas,⁶⁷ e dos tribunais da Alemanha, que afastaram a imunidade do Banco Central da Nigéria para permitir que medidas de execução fossem tomadas contra alguns de seus ativos, particularmente contra dinheiro e valores mobiliários, que foram considerados como sendo usados com uma finalidade comercial.⁶⁸

5. Conclusão

⁶⁴ O tribunal sueco pontuou que a proteção dada aos ativos dos bancos centrais é decorrente da sua conexão com a política monetária. BRUNK, Ingrid. Central Bank Immunity, Sanctions and Sovereign Wealth Funds, *The George Washington Law Review*, Vol 91, No. 6, December 2023, pp. 1620-1621.

⁶⁵ BRUNK, Ingrid. Central Bank Immunity, Sanctions and Sovereign Wealth Funds, *The George Washington Law Review*, Vol 91, No. 6, December 2023, p. 1620. A presunção está prevista no Artigo 14 (4) do *State Immunity Act* do Reino Unido.

⁶⁶ BANKAS, Ernest K. *The State Immunity Controversy in International Law: Private Suits Against Sovereign States in Domestic Courts*, Springer, Heidelberg, 2005, p. 234.

⁶⁷ REINISCH, August. The European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures, *European Journal of International Law*, Vol. 17, No. 4, 2006, pp. 826-827.

⁶⁸ REINISCH, August. The European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures, *European Journal of International Law*, Vol. 17, No. 4, 2006, p. 827.

O Artigo 19 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens, a decisão da Corte Internacional de Justiça no caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado, e a prática dos Estados, ilustrada pelas decisões dos seus tribunais nacionais e pela suas legislações domésticas, demonstram que a exceção à imunidade de execução com relação aos bens do Estado que estejam sendo usados com um propósito comercial está consolidada no direito internacional. Isso significa que medidas coercitivas podem ser tomadas contra bens do Estado usados com uma finalidade comercial visando a satisfação de uma sentença proferida contra este Estado.

O Artigo 21 da Convenção da ONU sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e de seus Bens e a prática de alguns Estados, como os Estados Unidos e o Reino Unido, por exemplo, demonstram que ativos dos bancos centrais, assim como as contas bancárias das embaixadas, gozam de especial proteção contra medidas coercitivas, visto que há uma presunção de que eles estejam sendo usados para um propósito governamental não-comercial. Essa presunção é relativa e pode ser afastada caso ativos dos bancos centrais estejam sendo usados com uma finalidade comercial, como seria o caso de investimentos realizados pelos bancos centrais com o propósito principal de valorização do patrimônio investido e a obtenção de renda por meio do recebimento de juros ou dividendos.

Assim, conclui-se que ativos dos bancos centrais custodiados no exterior, não gozam de imunidade absoluta e podem vir a ser objeto de medidas de execução visando a satisfação do direito de credores que tenham obtido decisões favoráveis contra o Estado estrangeiro, desde que as medidas coercitivas sejam tomadas contra ativos que estejam sendo usados com um propósito comercial.

Referências

ALCICI, Lucas Moreira. As Imunidades Jurisdicionais do Estado e o Papel do Tribunal Internacional de Justiça na Proteção Diplomática, Lisboa, AAFDL Editora, 2021.

Alcici, Lucas Moreira. State Immunity from Execution: The Landmark Judgment of the International Court of Justice on the “Jurisdictional Immunities Of The State” Case (Germany Versus Italy), *Levan Alexidze Journal of International Law*, Vol. 1, No. 1, 2020.

ALCICI, Lucas Moreira. The impact of new technologies on the law of State immunity: time for a reassessment of the scope of the territorial tort exception, *Studies in Law: Research Papers*, 2024, No. 2 (35).

AUDIT, Mathias. La Renonciation par un État à son Immunité d'Exécution, in: PETERS, Anne et al (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

AUST, Anthony. *Handbook of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

BANKAS, Ernest K. *The State Immunity Controversy in International Law: Private Suits Against Sovereign States in Domestic Courts*, Springer, Heidelberg, 2005.

BOUSSAROQUE, Pierre; LEMÉTAYER, David. L'immunité souveraine de l'État: la pratique française, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

BRUNK, Ingrid. Central Bank Immunity, Sanctions and Sovereign Wealth Funds, *The George Washington Law Review*, Vol 91, No. 6, December 2023.

CASSESE, Antonio. *International Law*, Oxford, Oxford University Press, Second edition, 2005.

COSNARD, Michel. La soumission des États aux tribunaux internes: face à la théorie des immunités des États, Paris, Éditions A. Pedone, 1996.

COSTI, Alberto. L'arrêt de la Cour Internationale de Justice dans l'affaire des Immunités Juridictionnelles de L'État, *Revue québécoise de droit international*, Juin 2015.

DEL MAR, Katherine. The Effects of Framing International Legal Norms as Rules or Exceptions: State Immunity from Civil Jurisdiction, *International Community Law Review*, vol. 15, 2013.

FOX, Hazel; WEBB, Philippa. *The Law of State Immunity*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

FOX, Hazel. The Merits and Defects of the 2004 UN Convention on State Immunity: Gerhard Hafner's Contribution to its Adoption by the United Nations, in: I. Buffard; J. Crawford; A. Pellet; S. Wittich (eds.), *International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008.

FOX, Hazel. When Can Property of a State be Attached to Enforce a Foreign Judgment Given against It in Another Country? Some Guidance in the ICJ Judgment in the

Jurisdictional Immunities Case, in: WOLFRUM, Rüdiger et al (eds.), *Contemporary Developments in International Law: Essays in Honour of Budislav Vukas*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016.

GAJA, Giorgio. *The Protection of General Interests in the International Community: General Course on Public International Law (2011)*, Collected Courses of The Hague Academy of International Law, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2014.

GATTINI, Andrea. *Immunité et souveraineté dans l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire Immunités juridictionnelles de l'État*, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

GIEGERICH, Thomas. *The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Pissarro Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity*, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

HAFNER, Gerhard. *Accountability and Immunity: The United Nations Convention on Jurisdictional Immunity of States and Their Property and the Accountability of States*, *American Society of International Law Proceedings*, vol. 99, 2005.

KALDUNSKI, Marcin. *State Immunity and War Crimes: The Polish Supreme Court on the Nationiewski Case*, *Polish Yearbook of International Law*, vol. 30, 2010.

LAVAL, Pierre-François. *L'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des Immunités juridictionnelles de l'Etat (Allemagne c. Italie; Grèce intervenant)*, *Annuaire français de droit international*, vol. 58, 2012.

MORA, Paul David. *Jurisdictional Immunities of the State for Serious Violations of International Human Rights Law or the Law of Armed Conflict*, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 50, 2012.

NEGRI, Stefania. *Sovereign Immunity v. Redress for War Crimes: The Judgment of the International Court of Justice in the Case Concerning Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, *International Community Law Review*, vol. 16, 2014.

NEY, Martin. *Sovereign Immunities of States: A German Perspective*, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

NOVOGRODSKY, Noah Benjamin. Immunity for Torture: Lessons from Bouzari v. Iran. *European Journal of International Law*, Vol. 18, No. 5, 2007.

OETER, Stefan. The Law of Immunities as a Focal Point of the Evolution of International Law, in: PETERS, Anne et al. (eds), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, Leiden, 2015.

ORAKHELASHVILI, Alexander. *Peremptory Norms in International Law*, New York, Oxford University Press, 2006.

ORAKHELASHVILI, Alexander. State practice, treaty practice and State immunity in international and English law, in: ANDENAS, Mads; BJORGE, Eirik (eds.), *A Farewell to Fragmentation: Reassertion and Convergence in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.

PETERS, Anne. Immune against Constitutionalisation?, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

PINGEL-LENUZZA, Isabelle. *Les immunités des Etats en droit international*, Bruxelles, Editions Bruylant, 1997.

POIRAT, Florence. Les immunités des sujets du droit international, in VERHOEVEN, Joe (dir.), *Droit international des immunités : contestation ou consolidation?*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2004.

REINISCH, August. The European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures, *European Journal of International Law*, Vol. 17, No. 4, 2006.

RYNGAERT, Cedric. Embassy Bank Accounts and State Immunity from Execution: Doing Justice to the Financial Interests of Creditors, *Leiden Journal of International Law*, vol. 26, 2013.

THOUVENIN, Jean-Marc. Gel des fonds des banques centrales et immunité d'exécution, in: PETERS, Anne et al. (eds.), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015.

WEBB, Philippa. Escalation and Interaction: International Courts and Domestic Politics in the Law of State Immunity, in: WIND, Marlene (ed.), *International Courts and Domestic Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018.

YANG, Xiaodong. *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press, New York, 2012.

O USO DE REPRESENTANTES *POST MORTEM*: UMA PERSPECTIVA DOS DESAFIOS JURÍDICOS E REFLEXÕES CRÍTICAS

The use of post-mortem representatives: a perspective on legal challenges and critical reflections

Maria Eugênia Londero Deggeroni¹

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

DOI: <https://doi.org/10.62140/MELD786781684>

Sumário: 1. Humanoides artificialmente inteligentes: da ficção científica à realidade da neuroinformática. 2. Bases jurídicas que cercam a problemática: dados neurais, proteção de dados e inteligência artificial. 3. A representação e os desafios jurídicos: uso de dados pessoais, consumo, testamento e contextos relacionados. 4. Uma análise de riscos: interpretação sobre os tipos de riscos vinculados e sobre a proibição de representantes. 5. Considerações finais.

Resumo: O uso de humanoides (ou representantes) baseados na neuroinformática, com uso de dados neurais e inteligência artificial, implica em problemas jurídicos e norteia a compreensão de lacunas legislativas. O problema é: como resolver os principais desafios relacionados a estes humanoides? A hipótese está baseada na percepção de questões de consentimento, nas questões de representação, dos testamentos e demais documentos necessários. O objetivo geral é analisar as questões dos desafios jurídicos principais, percebendo questões de dados, de vontade e de direitos em si. Os objetivos específicos são: a) contextualizar, com base em dois filmes e em bases de pesquisas sobre os humanoides; b) abordar a legislação que diretamente visa regular a questão dos humanoides em torno dos dados pessoais e da inteligência artificial; c) analisar os contextos lacunares da legislação brasileira, dos dados de saúde, a questão dos testamentos, a atualidade da proposta de alteração do Código Civil, entre outros aspectos relevantes; d) discutir sobre os riscos analisados em torno da legislação, com base no que está proposto no Projeto de Lei, analisando se isso resulta em proibição ou em continuidade de operações; e) verificar possíveis riscos psicológicos, coletivos e sociais vinculados a tecnologia estudada e ao contexto jurídico. O primeiro tópico trouxe breves comentários sobre dois filmes e sobre a neuroinformática (os exames cerebrais, transformação dos sinais em memória, entre outros aspectos), assim, ficou claro que não é um tema novo para a ciência. O segundo tópico abordou a ótica jurídica do que foi refletido, com base na proteção de dados e na inteligência artificial, observando que discussões relevantes que norteiam a questão não foram realizadas. O terceiro tópico considera as lacunas, com direitos específicos, a abordagem de uso de representantes *post mortem*, as questões testamentais e alguns aspectos sobre as responsabilidades empresariais e derivadas do consumo, com base em tais estudos foi compreendido que a dimensão complexa das dificuldades não está nas propostas, sendo necessária uma revisão para adequar a esses aspectos também. O quarto tópico aborda a

¹ Doutoranda, Mestra e Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Ciências Humanas: Sociologia, História e Filosofia pela PUCRS Online, em Segurança da Informação e em Inteligência Artificial pela Unyleya. Advogada. E-mail: maria.londero@edu.pucrs.br. Link do ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1855-8796>.

regulação, quanto aos riscos e a possibilidade de uso de tais humanoides, no qual foi analisada a possibilidade de proibição, tendo em vista a própria lógica constitucional-legislativa brasileira. A legislação e as propostas precisam ser atualizadas para que se tenha segurança jurídica e real inovação, pois o que foi estudado demonstrou as lacunas para a aplicação em temas que não sejam aqueles comuns aos debates jurídicos atuais.

Palavras-chave: Humanoides; Ordenamento jurídico brasileiro; Lacunas jurídicas; Riscos; Segurança Jurídica.

Abstract: The use of humanoids (or representatives) based on neuroinformatics, using neural data and artificial intelligence, implies legal problems and guides the understanding of legislative gaps. The problem is: how to resolve the main challenges related to these humanoids? The hypothesis is based on the understanding of issues of consent, representation, wills, and other necessary documents. The general objective is to analyze the main legal challenges, understanding issues of data, will, and tight themselves. The specific objective are: a) to contextualize, based on two films and research on humanoids; b) to address legislation that directly aims to regulate the issue of humanoids in relation to personal data and artificial intelligence; c) to analyze the gaps in Brazilian legislation, health data, the issue of wills, the relevance of the proposed amendment to the Civil Code among other relevant aspects; d) to discuss the risk analyzed in relation to the legislation, based on the proposals in the bill, analyzing whether this results in a ban or the continuation of operations; e) to verify possible psychological, collective and social risks linked to the technology studied and the legal context. The first topic briefly discussed two films and neuroinformatics (brain scans, the transformation of signals into memory, among other aspects), thus clarifying that this is not a new topic for science. The second topic addressed the legal perspective of the reflection, based on data protection and artificial intelligence, noting that relevant discussion guiding the issue have not been held. The third topic addresses gaps in specific rights, the approach to the use of post-mortem representatives, testamentary issues, and some aspects of corporate and consumer-related responsibilities. Based on these studies, it was understood that the complex dimension of the challenges is not reflected in the proposals, requiring a review to address these aspects as well. The fourth topic addresses regulation, regarding the risks and the potential use of such humanoids, analyzing the possibility of prohibition, considering Brazil's constitutional and legislative logic. Legislation and proposals need to be updated to ensure legal certainty and genuine innovation, as the study demonstrated gaps for application in topics other than those common to current legal debates.

Keywords: Humanoids; Brazilian Legal Systems; Legal Gaps; Risks; Legal Certainty.

1. HUMANOIDES ARTIFICIALMENTE INTELIGENTES: DA FICÇÃO CIENTÍFICA À REALIDADE DA NEUROINFORMÁTICA

Ainda longe de uma representação realista, é importante encarar os potenciais futuros em torno dos humanoides². Em “Substitutos” (2023), é abordado sobre um humanoide que é utilizado para a representação do marido de uma mulher³ e que funciona com base nas

² Neste artigo serão compreendidos como representações de falecidos, mas que devem ser lidos como humanoides artificialmente inteligentes) e, nessa perspectiva, como um fator que implica em um cenário de medo, de euforia, de noção de dificuldade em encarar a finitude humana e outros aspectos que poderiam ser citados, a depender do indivíduo que observa.

³ A pesquisa parte do que foi observado naquela apresentada no II CONFIAR (Deggeroni, 2025). Para além das experiências abordadas naquele artigo, ainda existem os serviços de aplicativos de conversa com pessoas que já faleceram (Fantástico, 2025). A partir desse ponto, foi pensado sobre o desafio mais complexo: o uso de representantes após a morte. O recorte se dará com aspectos de neuroinformática e as implicações jurídicas das

memórias e contemplações do cônjuge falecido⁴. A questão dos humanoides está disposta no contexto da inteligência artificial em termos de programação, no sentido de que requer treinamento com base naquelas informações pessoais, e de funcionamento, para que execute a lembrança artificialmente criada (Substitutos, 2023). Neste artigo, ao invés de se utilizar dos termos simuladores ou substitutos, com exceção dos momentos de descrição dos filmes, será considerado como representação ou representante – até para tentar se aproximar da perspectiva física, digital, jurídica e social percebida.

Nessa mesma linha, em “O Protótipo” (2020), que foi recortado em alguns aspectos por abordar a linha do criador da tecnologia (o artigo faz uma análise baseada no usuário), traz reflexões a partir do que é revelado no filme: que ele teria criado uma simulação para pensar ou compensar o que aconteceu com ele mesmo. Esse aspecto é relevante para contemplar as vontades daquele que falecerá, o consentimento de guarda da consciência digital, delimitação do homem-real e do homem-digital (e possíveis manipulações), também com o olhar sobre a possibilidade de apagar aquela representação (O Protótipo, 2020).

O artigo diz respeito à neuroinformática, com base na neurociência e na sua vinculação com a bioinformática (Falcão, 1995). Mas quanto aos exames cerebrais, como o eletroencefalograma (EEG) e o Ressonância Magnética Funcional (fMRI) realizados para a coleta de dados, o que pode ser denominado de “leitura de mentes”, “decodificação cerebral” - o processamento desses dados com a extração de sinais, a transformação em memória artificial, aspectos que tem implicação de privacidade (BBC Brasil, 2008; Forato, 2023; MIT Tech Review, 2021)⁵. A realização se dá por meio dos modelos computacionais de inteligência artificial que observem tais exames e extraiam as informações (Froelich; Franco;

considerações realizadas, não será analisada a ótica ética (bioética e biodireito), bem como quaisquer outras temáticas que impliquem em ampliação de delimitação. É importante que se observe que não será analisada a questão da neurotecnologia, como o caso dos chips, analisado por Goemann Jr. (2022, p. 185-186).

⁴ Os aspectos vinculados às percepções sobre as diferenças entre a versão real do seu marido e do substituto, na medida em que ela tem plena consciência de que ainda que seja próximo não será igual ao real. Para além desse filme, poderia ser pensado em “Mickey 17” (que reflete sobre a existência de clones artificiais de pessoas e aborda um aspecto da reflexão, que é a retirada de traumas das memórias, recortado pelas especificidades do filme – estas que transcendem o estudo) e “Marjorie Prime” (que aborda hologramas de falecidos, no caso o marido – e em uma versão mais jovem), porém nenhum desses seria tão eficaz quanto esse e o que será abordado a seguir na construção da abordagem jurídica. O comentário é apenas a justificativa para não ter selecionado quaisquer destes, não sendo referência para este artigo (demonstrar que se conhece o que foi produzido, mas que não é vinculado ao estudo).

⁵ As implicações são vinculadas ao contexto jurídico, mas não somente: há uma intensa preocupação com a segurança da informação da inteligência artificial. Em outros artigos vinculados a questões de dados de saúde, foi observada essa problemática – em termos de invasão de dispositivos, dimensões físico-administrativas que definem o acesso, dentre outros contexto mais atuais como a guarda em nuvem, o uso de internet 6G e o potencial perigo de invasões com o computador quântico (Nogueira, 2025a; Nogueira, 2025b), o que implica diversos aspectos jurídico-legislativos que ainda são lacunas, o que implica em insuficiência protetiva. Dentro desse cenário, também poderia ser estudado sobre a potencial necessidade de um CISO para a inteligência artificial em empresas que coletam esses dados sensíveis e, porém, esses aspectos serão recortados por já terem sido abordados ou por precisarem de um artigo para tal debate.

Meneguzzi, 2014; O’Sullivan, 2023; Salomon, 2024)⁶. Nesse contexto, observa-se que essa tecnologia “não é inteligente”, com venda da ideia de que seria e com “limitações” técnicas relevantes (Goemann Jr., 2022, p. 2).

Quanto aos humanoides e o fato de serem robôs (Goemann Jr., 2022, p. 268) observa-se o exemplo da novela “Morde e Assopra”, de 2011. O uso desta também é realizado, por exemplo, na “saúde” (Goemann Jr., 2022, p. 13-16) e no caso dos humanoides (Goemann Jr., 2022, p. 239-243). São exemplos mais atual de uso é o realizado pela Meta (META, 2025; Regalado, 2025), dentre tantos outros exemplos conhecidos, mas que não são relevantes no cenário jurídico estudado. Esse cenário traz diversas implicações jurídico-sociais, vinculadas aos contextos legislativos, à realidade tecnológica, à capacidade técnica, à contextos de auditoria⁷ e à ótica do impacto futuro. Os primeiros aspectos (contextos legislativos) serão analisados nos próximos apontamentos, visando abordar os contextos jurídicos e legislativos acerca dos dados neurais. A partir dessa consideração, parte-se para o próximo tópico, que abordará as questões legislativas.

2. BASES JURÍDICAS QUE CERCAM A PROBLEMÁTICA: DADOS NEURAI, PROTEÇÃO DE DADOS E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Nesse contexto, dado o recorte para a situação brasileira, embora sejam citados exemplos para além do Brasil, há um Norte jurídico: os aspectos vinculados à privacidade, à intimidade e à proteção de dados, bem como a própria personalidade e consciência do vivo e da sua representação e o direito à informação - artigo 5º, inciso X, LXXXIV, VI da Constituição, respectivamente (Brasil, 1988). Isso culmina na consideração da privacidade mental e dos neurodireitos, em um contexto que implica compreensão das problemáticas relacionadas à quatro eixos: ao indivíduo, seus familiares, às empresas e ao Estado. No Estado do Rio Grande do Sul, mediante Emenda Constitucional nº 85 (Rio Grande do Sul, 2023), foi previsto o direito “à integridade mental”. Em termos de previsões, é importante observar a documentação do consentimento, das informações prestadas sobre os riscos, tratamento e guarda (Brasil, 2018) na aplicação ao contexto dos humanoides.

⁶ Quanto à existência de padrões que abordem essa questão, foi pesquisado em termos de ISO e NIST, tendo em vista o reconhecimento no mercado da área. Não foi encontrada nenhuma norma técnica específica da ISO que aborde as questões referentes à neuroinformática, sendo aplicadas os padrões já conhecidos, adaptando as situações específicas. No caso do NIST ([20-]), a mesma questão foi vista, porém, com o adendo de um projeto que vem sendo construído desde 2016, quanto à essas questões de busca de dados sobre a questão dos exames cerebrais. Assim, não serão abordadas normas técnicas, pois já foram abordadas em diversos artigos anteriores.

⁷ Nessa consideração, os “problemas técnicos” e as questões de auditoria são abordados por autor relevante sobre a inteligência artificial (Goemann Jr., 2022, p. 226-230, 264-265, 273-283).

As questões de cumprimento *post mortem* não foram previstas na Lei (Brasil, 2018), e discorda-se da análise da Nota Técnica nº3/2023 (Brasil, 2023b), esta que observa que a Lei não se aplica a pessoas falecidas, baseado no “artigo 6º do Código Civil” e que não haveria dados pessoais nesse caso. Nesse contexto, entende-se que “[...] a proteção de dados pessoais integra o rol de direitos da personalidade, por dizer respeito à privacidade dos titulares [...]” (Mori; Rezende, 2023). Por certo, se entende que a titularidade e a legitimidade não se dão diretamente com estas, conforme o artigo 12 do Código Civil (Brasil, 2002). Do contrário, haverá violação de direitos diante da utilização tecnológica desses dados sem regulações específicas (uso descontrolado de humanoides, por exemplo) e possíveis complicações jurídicas nesse contexto, ao se limitar a proteção dos direitos de personalidade ao previsto no artigo 12 do Código Civil (Brasil, 2002) e não observar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018) quando o ciclo de tratamento e uso dos dados for realizado após a morte, como é o caso.

Por essa observação, se demonstra que a Lei (Brasil, 2018) estudada não está atualizada quanto à análise tecnológica distendida no tempo. Quanto ao tema dos dados neurais, a proposição do Projeto de Lei nº 2.174, de 2023 (Brasil, 2023a), traz alguns aspectos relevantes sobre os “neurodireitos”, também abordados em artigos jurídicos (Lima, 2024; Silva, 2022), porém, não resolvem as especificidades que são necessárias – e trazem aspectos que já foram regulados na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018) e que só precisam ser interpretados para o cenário, sendo suficiente o conteúdo regulatório geral⁸. A Constituição chilena permite a compreensão em termos de desenvolvimento científico, tecnológico e de proteções dos direitos individuais (Chile, 2021). Nesse contexto é percebida a “integridade física e psíquica”, incluindo nessa ótica uma proteção especial a “atividade cerebral” e neurodados (Chile, 2021).

A leitura constitucional brasileira (Brasil, 1988) de forma sistemática traz essa visualização, ainda que não seja expressa, o que é visto que não é necessário para essa construção, ainda que seja interessante, por segurança jurídica, a previsão de aspectos específicos e complementares à proteção de dados de saúde com relação aos dados neurais.

⁸ Os projetos de alteração da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018) em termos de inteligência artificial ou de dados neurais observam questões mais gerais – e não resolvem a problemática estudada neste artigo. Eventuais ampliações devem estar vinculadas à clareza e à segurança jurídica a ampliação para aspectos inerentes a esses dados na própria Lei citada (Brasil, 2018) para que não seja citado como ativismo judicial a interpretação destes – até pela própria existência de direitos fundamentais vinculados na Constituição Federal (privacidade, proteção de dados, livre desenvolvimento da pessoa e outros tanto estudados na doutrina). A discussão frente à privacidade mental e os neurodireitos pode ser realizada com interpretação concomitante e sistemática da Constituição (Brasil, 1988) e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018), bem como de quaisquer outros diplomas necessários, a depender do contexto interpretativo.

Frente a inteligência artificial, o Parecer nº 208, que foi discutido no Senado Federal ao invés do texto do Projeto de Lei nº 2.338/23 (Brasil, 2024) como substitutivo e entregue para a Câmara, será o contexto abordado no Brasil. Nesse contexto, ainda pode ser citado o Projeto de Lei nº 2.775, de 2024, que aborda o uso de “dados pessoais” para “treinamento” dos modelos (Brasil, 2024).

O Projeto de Lei nº 2.338 (Brasil, 2024) prevê aspectos de aplicação (art. 1º), de fundamentos (art. 2º, inciso I, III, VII, VIII, IX, XIII, XV, XVIII), de princípios (art. 3º, com destaque para os incisos VI, VIII, IX, XI, XII, XIII), de direitos (art. 5º, I e II), de noções sobre risco (art. 12), de categorização de riscos, com descrição dos riscos excessivos e do alto risco (art. 13 e 14 a 16), de agência reguladora (art. 14, inciso IV, VII, VIII, IX), de governança (art. 17 a 21), de noções de impacto algorítmico e questões afins (art. 24 a 28 e 29 a 33), de conformidade (art. 34), das conhecidas boas práticas tecnológicas (art. 40) e de delimitações da agência reguladora (art. 45 a 49), bem como outros aspectos que não são tão relevantes no contexto estudado⁹.

Logo, há uma lacuna jurídica em termos práticos da inteligência artificial, ainda que mais gerais e preditivos do que pode vir a existir no futuro. Assim, é necessário pensar a possibilidade e a construção legislativa para aspectos para além daqueles previstos, como as legislações de proteção de dados pessoais e de direito civil, sem se preocupar com especificar que aquele direito existe. A ótica deste artigo é diversa dos materiais consultados: dada a interpretação da realidade de forma sistemática resolve essa questão em si (ampliações sobre integridade, sobre os dados neurais, entre outros aspectos mais básicos)¹⁰. Propõe-se uma regulação orientada à prática para a segurança jurídica (também orientando a interpretação judicial) e a conformidade (dois aspectos interligados). Esses aspectos mais específicos serão abordados no subtópico que se segue.

3. A REPRESENTAÇÃO E OS DESAFIOS JURÍDICOS: USO DE DADOS PESSOAIS, CONSUMO, TESTAMENTO E CONTEXTOS RELACIONADOS

⁹ O AI Act (União Europeia, 2024)⁹ traz a abordagem do contexto da temática (art. 1º), a ótica sobre a aplicação (2º, 1, 2 e 3), as definições (art. 3º), o contexto da análise (art. 4º), as proibições (art. 5º), o alto risco (art. 6º), as exigências derivadas desses casos de alto risco (arts. 7º-8º), a questão do risco (art. 9º), as requisições derivadas da governança (art. 10), os documentos necessários (arts. 11 a 27), derivações (arts. 40, 43, 50, 51, 57) e delimitações para a inteligência artificial geral e generativa (art. 99). Demonstra-se por esta breve consideração que o contexto europeu está mais completo do que o brasileiro, porém, que ambos os casos são muito gerais e não abordam os contextos diversos de tipos de tecnologias de inteligência artificial, como o caso do uso de humanoides, que podem vir a necessitar de regulações sobre documentações e aspectos nesse sentido para que se tenha uma maior segurança jurídica, ainda mais vinculando dados pessoais.

¹⁰ A questão do neurodireito não será modificada, visto que é alinhamento entre a neurociência e o direito em termos doutrinários – é uma especificidade de matéria (inclusive com conteúdo legislativo) e de orientação de estudos ou de delimitação.

São necessários aspectos relacionados ao tratamento, ao uso, à guarda e à informação desses neurodados, bem como definições de consentimento em termos dos mais diversos aspectos derivados da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018) e de Inteligência Artificial (Brasil, 2024). Essas considerações estão baseadas na análise da Lei (Brasil, 2018), com a necessidade de documentações de coleta, uso, treinamento, sobre o fim do serviço prestado, sobre a exclusão dos dados pessoais, sobre as definições de autorização dos familiares que irão representar juridicamente o falecido. Tais aspectos auxiliam as empresas a cumprirem as diretivas, na medida em que o cliente irá falecer e não poderá expressar mais vontades.

É importante pensar até no contexto de que as pessoas que realizaram tais documentações na empresa irão morrer no ciclo natural de vida e de morte e outros irão assumir aquele papel, precisando de informações precisas do falecido. Os contextos também implicam nos direitos do consumidor, para a informação, para considerações financeiras e para aspectos de manutenção ou de representação por meio das pessoas inseridas pelo cliente. E isso se vincula diretamente com as responsabilidades das empresas em cumprir o que está previsto em termos de contratos (os mais diversos observados) e com ótica de responsabilidade social do que foi realizado – condução da dimensão coletiva e social.

A ótica interpretativa se dá com base no artigo 5º, inciso XXXII (Brasil, 1988) e no Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990), que não são objeto da pesquisa, apenas meios para destacar o que ainda precisa ser refletido (inclusive o debate sobre os humanoides serem produto, serviço ou um elemento híbrido). É preciso que se pense em documentações de testamento e de orientação quanto aos desejos do falecido em termos de como será prosseguida a representação por humanoide. Nesse contexto, a ótica se dá com base no artigo 6º do Código Civil (Brasil, 2002), que aborda sobre o fim dos direitos subjetivos – e o início de representações. Em termo de testamento¹¹, nos mesmos moldes do digital, como será visto logo mais, porém pensando em um contexto físico-digital, e de construção destes objetos como bens – traduzido também em valor econômico, embora seja importante pensar em uma cláusula de inalienabilidade para estranhos.

¹¹ A fim de dirimir dúvidas, observa-se que da perspectiva da autora, não é possível vincular esse contexto ao testamento vital ou mesmo ao legado (Brasil, 2002), tendo em vista as especificidades dessas disposições, inclusive quanto ao falecimento do representado e do legatário – evitando que tenha problemas quanto a redistribuição por herdeiros. Nesse caso, não é indicado que se deixe para a legítima, sob pena de não cumprir a vontade subjetiva por conta de não a ter expressado no momento oportuno, o que traria problemas quanto aos que ficam (e suas vontades) e possíveis manipulações sobre a vontade do falecido.

O Código Civil (Brasil, 2002) prevê aspectos relevantes nos artigos 1786 (cumprimento da lei ou disposições testamentárias), 1829 e 1836 (bases da sucessão legítima), 1844 (herança indo para o Estado), 1864 (considerações sobre o testamento, que é necessário nesse caso), 1900 (cuidados sobre nulidades possíveis e políticas para contenção de efeitos adversos – desligamento do humanoide e busca por evitar que tal ato da empresa seja punível) e 1911 (considerações sobre inalienabilidade, que será importante no contexto dos humanoides). Ainda é importante observar que após a morte não há como revogar o que foi testado, razão pela qual a informação e certeza do indivíduo precisa ser documentada com o máximo de especificidade possível, com escolha de herdeiros, nomeação e pensamento sobre o que será feito quando não há herdeiros, sobre os usos desses humanoides e proibição de uso de terceiros (configurando acessos aos dados pessoais e usos ilícitos).

A ideia é garantir a transmissão de direitos, por meio de definições de vontade sobre quem deve gerir (se deve ser um gerenciamento de várias pessoas), quem pode acessar aqueles dados, quem poderá realizar o representante (se há possibilidade de múltiplas replicações para que cada um tenha seu familiar ou se ele convive em uma gestão de datas, com a explicação das problemáticas inerentes à essa multiplicidade de representantes) e como será realizado o gerenciamento. Na atualização realizada no Projeto de Lei nº 4, de 2024 (Brasil, 2024), abordou contextos relevantes nos artigos 1788, 1791-A (incluindo “bens digitais”), 1829, 1857 (“patrimonial” e “não patrimonial”), 1918-A (“legado de bens digitais”). Não obstante esses contextos, também é importante pensar na possibilidade de manipulação de memórias, de recorte de memórias e de traumas, bem como outros contextos relevantes, mas que precisam ser recortados na sua especificidade.

Além desses contextos, ainda existem as problemáticas psicológicas, com impactos na saúde mental e no próprio luto daquele que fica, de doenças psicológicas ou mesmo problemas de saúde mental que podem estar vinculadas à essa busca por continuidade, de questões filosóficas (ciclo de vida e finitude do próprio representado), o perigo de terceiros que queiram realizar humanoides – e que o façam de forma ilícita (quando realizado por pessoa que não era autorizada de acessar os dados neurais, o que fará necessária a aplicação legal – e esse é apenas um exemplo). O tópico seguinte visa abordar, a partir de todos esses problemas jurídicos expostos, a questão dos riscos, da questão da inaplicabilidade atual da Lei que protege os dados pessoais dos falecidos e a potencial proibição de uso de humanoides, apesar das constantes observações de que o uso tecnológico é inevitável – é uma escolha.

4. UMA ANÁLISE DE RISCOS: INTERPRETAÇÃO SOBRE OS TIPOS DE RISCOS VINCULADOS E SOBRE A PROIBIÇÃO DE REPRESENTANTES

Nesse contexto, a ótica que norteia é da Constituição Federal (Brasil, 1988) - artigo 1º, inciso IV (“livre iniciativa”), 170, *caput* e parágrafo único (“[...] independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”), 173 (por meio de atividade econômica, caso seja considerado que seria o mais seguro, ótica de “segurança nacional” ou “relevante interesse coletivo”, com verificações dos parágrafos, como o da “empresas públicas”), 174 (que, resumidamente, observa o Estado-fiscalizador) e 175 (contexto de “concessão ou permissão”), interpretada em concomitância com a Lei de Liberdade Econômica, esta que instrui a “aplicação” e a “interpretação” de matérias vinculadas ao que foi previsto constitucionalmente (Brasil, 2019).

Quanto à análise do artigo 173 (Brasil, 1988), observa-se que talvez não seja o indicado, mas a ideia não é responder esses contextos - é abordar os principais desafios e analisar tais riscos. No contexto da Lei de Liberdade Econômica, é observada no artigo 3º, inciso I, o direito vinculado ao desenvolvimento de “[...] atividade econômica de baixo risco” (Brasil, 2019). A questão nesse sentido fica entre o “impacto regulatório” e o impacto coletivo-social dessa tecnologia ser aplicada na prática e com tais fins. Outros aspectos previstos na Lei (Brasil, 2019) serão recortados, na medida em que não são tão relevantes para a análise deste artigo científico.

A abordagem se dá pela leitura do artigo 5º, inciso II da Constituição (Brasil, 1988), com a lógica de legalidade e proibições, que não se dão com base em interpretação, até para evitar maiores problemas e debates que abordam que seria ativismo judicial. A questão da proibição ou restrição de atividade econômica será prevista em Lei por conta dos riscos excessivos ou pelo alto risco – essa verificação se dá atualmente pelo Projeto de Lei nº 2.338 (Brasil, 2024) e não pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil, 2018), tendo em vista a própria Nota Técnica verificada (Brasil, 2023b).

A partir das construções realizadas, sugere-se, respeitosa e academicamente, a proibição de produção de humanoides baseados em representação de consciência digital, ainda que a abordagem seja brasileira, prevendo esse aspecto na Lei que regulará a inteligência artificial, sob pena de danos complexos e de questões envolvendo dados pessoais. Diante de todos os aspectos de responsabilidade, segurança cibernética, proteção de dados e proteção de indivíduos em termos mais gerais o mais responsável a se fazer, ainda que outros países caminhem em outra direção é evitar completamente, ainda que possam vir a compreender, por meio da legislação de inteligência artificial, que seria um alto risco – pelos efeitos nos

quatro âmbitos observados e em todos os demais verificados neste artigo é entendido que é um risco excessivo.

Há uma necessidade de reflexão sobre possíveis cenários futuros, com a ótica de possível proibição ante o risco ante a verificação de insegurança causada por representantes que existam após a morte. A partir da leitura legislativa e teórica, implica em questionamento e análise crítica: o risco é tamanho a ponto de causar potenciais danos que atinjam individual, coletiva e socialmente, a noção de que pode implicar em dificuldade de aceitar que vai morrer, as questões das disposições de vontade para uso de dados neurais, uso para treinamento, para determinações para familiares, bem como os desafios de limite de produção de representantes, bem como com as preocupações jurídicas, éticas, sociais e psicológicas (principalmente no contexto do lidar com o luto)¹². Com tais análises, parte-se para as considerações finais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo envolve dados neurais (acredita-se que estão integrados na leitura dos dados pessoais de saúde, sendo apenas necessário alguns apontamentos para a segurança jurídica e dos dados pelo risco específico), pessoas falecidas, representantes físicos e representantes jurídicos das vontades daqueles que faleceram, devendo seguir a preocupação, com base na regra prevista na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. É necessária uma ampliação de aplicação para pessoas falecidas, em determinados casos e de forma restrita a estes, como este estudado, para que se proteja plenamente os direitos de personalidade das pessoas falecidas. Esse uso post mortem de dados traz questionamentos sobre a vontade e a passagem de direitos para pessoas que não são o indivíduo e devem, obrigatoriamente, se vincular e cumpri-la. A questão é complexa, com exames cerebrais que reconstroem artificialmente as memórias (isto é, por meio de modelos) e que precisam ser analisados.

No contexto da inteligência artificial, a abordagem traz o contexto de proteção de dados, de cumprimento das regras com uso de dados nestas tecnologias – não se retira o dado que entra em contato com esta, devendo ser observada análise sobre boas práticas e demonstração sobre riscos potenciais dessas questões. As previsões jurídicos de proteção de dados pessoais, de direito do consumidor e a questão de sucessão (com relação aos representantes) precisam ser avaliadas no contexto da atualidade e das lacunas por juristas e por legisladores, sendo esta apenas uma sugestão, diante dos riscos potenciais e de eventuais

¹² Observa-se proximidade da análise realizada no artigo do II CONFIAR (Deggeroni, 2025) em termos de possibilidade de proibição por efeitos danosos, nesse caso, individuais, psicológicos, cibernéticos, jurídicos, coletivos e sociais que permeiam consequências complexas.

impactos. Por esta razão, a escolha responsável é de que é um risco excessivo, que deve ser proibido tal uso, a fim de evitar esses danos que preocupam demasiadamente.

Ainda foi observado que tais contextos, quando analisados, precisam ser avaliados, interpretados e previstos para que o futuro não seja vinculado a inseguranças psicológicas, coletivas, sociais e jurídicas. As preocupações com o uso de humanoides com bases de personalidade do indivíduo que irá falecer. O uso de dados, o consentimento, o falecimento e os problemas pelo que foram inseridos como continuidade de vontade daquele que faleceu, também em termos de direitos de personalidade (o arrependimento não é possível nesse caso). A questão da neuroinformática e das aspectos tecnológicos são observados nesse contexto, mas são complexos o suficiente para se revelar apenas nestes.

O medo da existência de humanoides decorre do senso comum da ficção científica, mas não é esse o tipo de risco que está sendo encarado neste trabalho. O contexto jurídico aborda a ciência, as possíveis lacunas que precisam ser estudadas, as documentações necessárias, a reflexão sobre a proteção de dados, entre outros diversos aspectos. A atualização do Código Civil, as previsões do Código de Defesa do Consumidor e outros textos legislativos precisam ser analisados diante dessas lacunas, a fim de evitar problemas práticos em julgamentos e insegurança jurídica e social com base nos riscos apresentados. Quando o futuro bate à porta, o Direito precisa encontrar o desenvolvimento e definir os riscos, sendo necessária tal atualização legislativa: isso implica em se preocupar com as potencialidades ante riscos complexos o suficientes para causar danos graves.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BBC Brasil. **Cientistas criam técnica para ler imagens captadas pela mente.** BBC Brasil. 6 mar. 2008, às 10:33. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080306_ciencialeituramentenp. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.174, de 2023.** 2023a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2264479&file_name=PL%202174/2023. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.775, de 2024.** Altera a lei nº 13.709, [...] para determinar critérios à permissão do uso dos dados pessoais para treinamento e aperfeiçoamento de sistemas de inteligência artificial (IA). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2450495&file_name=PL%202775/2024. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Acesso em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 05 ago. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Coordenação-Geral de Fiscalização. **Nota Técnica nº 3/2023/CGF/ANPD**. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/NotaTecnica3CGF.ANPD.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer nº 208, de 2024 – PLEN/SF**. Redação para o turno suplementar do Projeto de Lei nº 2.338, de 2023, [...]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9884955&ts=1742240908365&disposition=inline>. Acesso em: 04 ago. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4, de 2025**. Dispõe sobre a atualização da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e da legislação correlata. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9889374&ts=1753306167088&rendition_principal=S&disposition=inline. Acesso em: 04 ago. 2025.

CHILE. **Ley núm. 21.383**. Modifica la Carta Fundamental, para establecer el desarrollo científico y tecnológico al servicio de las personas. Publ: 25 oct. 2021. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1166983>. Acesso em: 04 ago. 2025.

DEGGERONI, Maria Eugênia Londero. Amor artificial: direitos fundamentais, responsabilidade civil e reflexões sobre os relacionamentos com robôs. *In*: VEIGA, Fábio da Silva; STEPIEŃ-ZAŁUCKA, Beata (Coords.). **Technological and Legal Aspects of AI in the City**. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2025. 216 pages. Disponível em: <https://iberojur.com/product/e-book-technological-and-legal-aspects-of-ai-in-the-city/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

FALCÃO, Daniela. **Rumo à neuroinformática**. 20 ago. 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/8/20/mais/17.html>. Acesso em: 26 ago. 2025.

FANTÁSTICO. **Luto na era digital**: empresas criam inteligência artificial que permite conversar com quem já partiu. 06 jul. 2025. 23:09. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2025/07/06/luto-na-era-digital-empresas-criam-inteligencia-artificial-que-permite-conversar-com-quem-ja-partiu.ghtml>. Acesso em: 04 ago. 2025.

FORATO, Fidel. **Cientistas criam decodificador que transforma pensamentos em linguagem**. 02 maio 2023, às 17: 23. Disponível em: <https://canaltech.com.br/saude/cientistas-criam-decodificador-que-transforma-pensamentos-em-linguagem-248338/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

FROEHLICH, Caroline; FRANCO, Alexandre R.; MENEGUZZI, Felipe. Reading minds using classification algorithms on fMRI data. *In: Anais do VIII Workshop – Escola de Sistemas de Agentes, seus Ambientes e Aplicações (WESAAC)*, 8, 2014, Porto Alegre/RS. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2014 . p. 69-77. ISSN 2326-5434. DOI: <https://doi.org/10.5753/wesaac.2014.33285>. Acesso em: 26 ago. 2025.

GLOBOPLAY NOVELAS. **Naomi revela que é uma robô e choca toda a cidade!** 🔥 | Morde e Assopra | Cenas marcantes. Youtube. Canal Globoplay Novelas. 18 dez. 2023. 6:52 min. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=yPALJE3_NcY. Acesso em: 28 ago. 2025.

GOEMANN JR, Godo Rodolfo. **IA e suas ambivalências**: uma abordagem social dos benefícios, riscos e desafios da IA. Rio de Janeiro: Alta Books, 2022. 384 p.

LIMA, Aurea Andressa Lacerda. **Uma visão geral sobre os neurodireitos**. 6 maio 2024. 14:28. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/406643/uma-visao-geral-sobre-os-neurodireitos>. Acesso em: 04 ago. 2025.

META. **Usando IA para decodificar a linguagem do cérebro e avançar nossa compreensão da comunicação humana**. 07 fev. 2025. Disponível em: <https://about.fb.com/br/news/2025/02/26149-usando-ia-para-decodificar-a-linguagem-do-cerebro-e-avancar-nossa-compreensao-da-comunicacao-humana/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

REGALADO, Antonio. **Meta tem uma IA para digitação cerebral, mas ela está presa no laboratório**. MIT Tech Review. 17 fev. 2025. Disponível em: https://mittechreview.com.br/meta-ia-digitacao-cerebral/?srsltid=AfmBOorO5AGCwN0-FHOJczkFV4kBRpuLMAbTH_4xGQ4Kzz5mKYKv2c4. Acesso em: 26 ago. 2025.

MIT TECH REVIEW. **Os cientistas descobriram uma maneira de decodificar os sinais do cérebro em discurso**. MIT Tech Review. 5 fev. 2021. Disponível em: <https://mittechreview.com.br/os-cientistas-descobriram-uma-maneira-de-decodificar-os-sinais-do-cerebro-em-discurso/?srsltid=AfmBOop6lOOLPjmWbLP5Co5jR504Iusq9VWsVCZ2ohP88wRmAUGn82bU>. Acesso em: 26 ago. 2025.

MORI, Jennifer Mayumi; REZENDE, Laura Wihby. **Dados pessoais de falecidos: privacidade diante da inaplicabilidade da LGPD.** Conjur. Opinião. 27 jun. 2023. 06:32. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-27/morie-rezende-dados-pessoais-pessoas-falecidas/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

NIST. Neuromorphic systems. NIST projects/programs. [20-]. Disponível em: <https://www.nist.gov/programs-projects/neuromorphic-systems>. Acesso em: 26 ago. 2025.

NOGUEIRA, Michele. **A Computação Quântica e a Cibersegurança: O Futuro Promissor e Seus Desafios.** SBC Horizontes. 2 maio 2025. 2025a. Disponível em: <https://horizontes.sbc.org.br/index.php/2025/05/a-computacao-quantica-e-a-ciberseguranca-o-futuro-promissor-e-seus-desafios/>. Acesso em: 26 ago. 2025

NOGUEIRA, Michele. **Governança da Cibersegurança na Era do 6G: o Desafio das Cidades Inteligentes.** SBC Horizontes. 4 jun. 2025. 2025b. Disponível em: <https://horizontes.sbc.org.br/index.php/2025/06/governanca-da-ciberseguranca-na-era-do-6g-o-desafio-das-cidades-inteligentes/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

O PROTÓTIPO. Título original: Archive. Diretor: Gavin Rothery. Duração: 109 min. 2020.

O'SULLIVAN, Donie. **Como a tecnologia por trás do ChatGPT pode tornar a leitura da mente realidade.** 24 maio 2023, à 09:33. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/como-a-tecnologia-por-tras-do-chatgpt-pode-tornar-a-leitura-da-mente-realidade/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** Texto constitucional de 3 de outubro de 1989 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.º 1, de 19691, a 85, de 2023. [...] Emenda Constitucional nº 85. [...] 21 de dezembro de 2023. Disponível em: https://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=9p-X_3esaNg%3d&tabid=3683&mid=5358. Acesso em: 04 ago. 2025.

SALOMON, Augusto. **Como a Inteligência Artificial Está Aprendendo a Ler Nossos Pensamentos.** 8 maio 2024. Disponível em: <https://pt.linkedin.com/pulse/decifrando-mente-como-intelig%C3%A2ncia-artificial-est%C3%A1-ler-salomon-ikktf>. Acesso em: 26 ago. 2025.

SILVA, Evelyn Melo. **Pela proteção dos neurodireitos no Brasil.** 29 ago. 2022. 06:09. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-29/evelyn-silva-protecao-neurodireitos/>. Acesso em: 04 ago. 2025.

SUBSTITUTOS. Título Original: Simulant. Diretora: April Mullen. Duração: 95 min. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence [...].** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>. Acesso em: 04 ago. 2025.

REPUTAÇÃO: A INTER-RELAÇÃO ENTRE A REPUTAÇÃO DO FILIADO E A DO PARTIDO POLÍTICO

Reputation: the interrelation between the member's reputation and the political party's reputation

Milena Thaís Kerkhoff Utzig¹

Universidade de Salamanca

DOI: <https://doi.org/10.62140/MTKU904303405>

Sumário: 1. Introdução; 2. Partidos políticos e reputação; 3. A personificação do Partido dos Trabalhadores; 4. Craxi: o papel na dissolução do Partido Socialista Italiano; 5. Conclusão.

Resumo: O artigo investiga em que medida a reputação individual do filiado repercute na reputação do partido político ao qual pertence, partindo do estudo de dois casos paradigmáticos: o Partido dos Trabalhadores (PT), no Brasil, e o Partido Socialista Italiano (PSI), na Itália. A seletividade reside no fato de que ambos os partidos tiveram filiados investigados por operações de enfrentamento à corrupção e lavagem de dinheiro (respectivamente, as Operações Lava Jato e Mãos Limpas), no âmbito político-eleitoral, cujas consequências reputacionais para os partidos, advindas do comportamento dos filiados que personificavam a agremiação, foram distintas. Filiados do Partido dos Trabalhadores também foram implicados criminalmente no caso conhecido por Mensalão, o que, contudo, não foi capaz de afastar o Partido do cenário eleitoral, naquela época. A partir do estudo realizado, portanto, é possível concluir que a reputação do filiado reflete na reputação da agremiação em proporção direta ao grau de identificação entre ambos, ou seja, quanto maior a percepção da vinculação entre o político e o partido de filiação, maior o risco reputacional ao qual está exposto o partido. Os resultados da análise foram alcançados por meio do método de abordagem dedutivo e método de procedimento monográfico, sendo a pesquisa documental, englobando fontes bibliográficas, matérias jornalísticas e outros documentos.

Palavras-chave: Reputação; Partidos políticos; Partido dos Trabalhadores; Partido Socialista Italiano.

Abstract: The article examines the extent to which the individual reputation of a party member affects the reputation of the political party to which they belong, drawing on two paradigmatic cases: the Labor Party (PT) in Brazil and the Italian Socialist Party (PSI) in Italy. The selection of these cases rests on the fact that both parties had prominent members investigated in major anti-corruption and money-laundering operations (respectively, Operation Car Wash and Operation Clean Hands) within the political-electoral sphere,

¹ Doutoranda pela Universidade de Salamanca (USAL). Mestre em Direito, Inovação e Regulações (Univel, 2025), com Bolsa Institucional. Pós-graduada em Direito Público Aplicado (Universidade São Judas Tadeu, 2023) e em Direito Constitucional (Academia Brasileira de Direito Constitucional, 2021). Ex-assessora de Magistrado (TJ-PR). Advogada. Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-2755-9723>. E-mail: milena.utzig@yahoo.com.br.

producing distinct reputational consequences for each party depending on the conduct of the members who came to personify the organization. Members of the Labor Party were also criminally implicated in the scandal known as the *Mensalão*; however, this episode did not prevent the party from maintaining electoral viability at that time. The study concludes that the reputation of individual party members directly influences the party's collective reputation in proportion to the perceived degree of identification between them. In other words, the stronger the public association between a political figure and their party, the greater the reputational risk to which the party is exposed. The findings were reached through a deductive approach and a monographic procedural method, supported by documentary research that encompassed bibliographical sources, journalistic materials, and other relevant documents.

Keywords: Reputation; Political parties; Labor Party; Italian Socialist Party.

1. INTRODUÇÃO

Os partidos políticos, no Brasil, detêm o monopólio das candidaturas aos cargos eletivos do Poder Executivo e Legislativo, o que significa dizer que somente filiados de partidos podem concorrer às eleições. Diante de tantos escândalos de corrupção midiaticamente explorados e veiculados no país, tais como o caso Mensalão e aqueles revelados pelas investigações da Operação Lava Jato (2014-2021), que se inspirou na Operação Mãos Limpas (*Mani Pulite*), deflagrada na Itália entre 1992 e 1994, eis o problema de pesquisa proposto neste artigo: definir em que medida a reputação do filiado interfere na reputação do partido político em que está inscrito.

O objetivo do trabalho, pautado na pretensão de investigação da inter-relação entre a conduta do filiado e a reputação do respectivo partido político, parte da conjectura política brasileira, em que o Partido dos Trabalhadores não conseguiu eleger o seu candidato (Fernando Haddad) nas eleições presidenciais em 2018, ao passo que o objetivo foi alcançado no ano eleitoral de 2022, quando o filiado Luiz Inácio Lula da Silva já contava com a anulação das condenações decorrente dos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro a ele imputados e investigados pela Operação Lava Jato. Retrocedendo a 2018, o político que personificava o Partido dos Trabalhadores (Luiz Inácio Lula da Silva) teve a condenação por crimes de corrupção e lavagem de dinheiro confirmada em Segunda Instância e passou a cumprir pena naquele ano, fatores que contribuíram em larga medida para a derrota do partido naquele pleito eleitoral. O caso difere do Mensalão, quando o Partido apesar de retaliado, não sofreu impacto severo nas eleições seguintes a sua exposição. Da mesma forma, a elucidação do problema apresentado passa pelo caso do Partido Socialista Italiano, em que o seu líder, Bettino Craxi, ao estar envolvido em esquemas de financiamento ilícito do partido, teve sua reputação deteriorada, o que impactou significativamente a reputação da agremiação da qual fazia parte.

O estudo sistematizado no caso do Partidos dos Trabalhadores e do Partido Socialista Italiano revela que aqueles filiados que personificam a agremiação, apresentam maiores chances de impactar a reputação do próprio partido.

2. PARTIDOS POLÍTICOS E REPUTAÇÃO

Os partidos políticos são instituições democráticas que, a partir de sua composição, por meio da filiação partidária, lançam seus filiados à candidatura de cargos eletivos, cujo exercício do poder político se legitima por meio do voto dirigido a eles. Dessa forma, tem-se o estabelecimento de uma relação de confiança (à par do seu grau) entre os eleitores e os membros dos partidos políticos, sendo a confiança, nesse caso, um dos elementos da reputação.

Charles Fombrun enfatiza a importância da reputação, porque ela direciona as pessoas no sentido de qual produto comprar, em qual empresa trabalhar e onde investir ações², dentre tantas outras coisas que são realizadas cotidianamente, sobre as quais recai o peso da reputação de outrem, inclusive quando se trata da eleição de candidatos aos cargos eletivos no âmbito do Poder Executivo e Legislativo. John Whitfield, para quem a reputação resulta do controle das ações alheias por meio de contínua supervisão, assevera que a construção da mesma ocorre pelo disse-me-disse, pela dissipação de fofoca, nos ciclos sociais de cada indivíduo³, sendo que, em razão dessa dinâmica, a escolha de profissionais, muitas vezes, ocorre na forma ilustrada por Fombrun.

O que vem a ser reputação, especificamente? Segundo Charles Fombrun e Van Riel, a reputação forma-se a partir de “um retrato que reconcilia as múltiplas imagens de uma empresa mantidas por todos os seus constituintes. [Ela] Assinala a atratividade global da empresa para os empregados, consumidores, investidores, fornecedores e comunidades locais”⁴. Desse ponto de vista, Fombrun elabora uma definição de reputação corporativa amplamente aceita pela comunidade acadêmica, sendo a reputação “uma representação perceptiva das ações passadas e das perspectivas futuras de uma empresa, que descreve o

² FOMBRUN, Charles. **Reputation. Realizing Value from the Corporate Image**. Boston, EUA: Harvard Business School Press, 2018. p. 55.

³ WHITFIELD, Jhon. **O poder da reputação**. Trad. Gabriel Zide Neto. Rio de Janeiro: BestBusiness, 2015. Livro eletrônico. n.p.

⁴ FOMBRUN, Charles; VAN RIEL, Cees. *The reputational landscape*. **Corporate Review**, v. 1, n. 1, p. 1-16, jul. 1997. pp. 143-144. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/242553239_The_Reputational_Landscape. Acesso em: 18 out. 2024. (tradução nossa).

apelo geral da empresa para todos os seus principais constituintes quando comparada com outras lideranças rivais”⁵.

Nessa mesma linha de raciocínio, Edmund e Balmer sustentam que a reputação “indica um julgamento valoroso a respeito das atitudes da companhia”, de forma que “se desenvolve ao longo do tempo como resultado de uma performance consistente, reforçada por comunicação efetiva”⁶. Os autores entendem que a imagem, por sua vez, consiste na “imediate figura mental que a audiência faz da organização”, de maneira a “pode[r] ser moldada com maior rapidez, por meio de programas de comunicação bem concebidos”⁷. Está, portanto, delineada a distinção entre imagem (percepção momentânea) e reputação (performance duradoura).

Embora inicialmente estudada na seara corporativa, a reputação recai sobre todos os indivíduos, empresas e instituições, ou seja, pessoas físicas e jurídicas, de forma que a presente investigação prestigia a análise da reputação dos filiados e dos partidos políticos, enquanto instituição democrática. Especificamente na conexão entre eleitores, filiados e partidos políticos, a confiança ganha especial relevância, à medida que se estabelece uma relação mútua de crenças. Filiados e agremiações contam com o voto do eleitor que, em contrapartida, espera que as promessas feitas pela outra parte seriam cumpridas, de modo que, nessa decisão tomada pelas partes interessadas, há um investimento de tempo, energia e recursos⁸ (sejam eles financeiros ou não).

Tratando-se da reputação no âmbito dos partidos políticos, portanto, as partes interessadas (*stakeholders*) referem-se aos “membros, eleitores, financiadores e mídia”⁹, enquanto a definição desse valor intangível mantém as mesmas bases expostas por Charles Fombrun. Vale dizer, a reputação corresponde ao resultado de uma performance consistente a longo-prazo, de observação dos interessados, baseada em ações passadas dos filiados (que refletem, em algum grau, na agremiação) capazes de gerar expectativas futuras, sendo a confiança e a confiabilidade os elementos-chave na gestão reputacional dos membros e partidos políticos.

⁵ FOMBRUN, Charles; VAN RIEL, Cees, 1997, p. 144. (tradução nossa). No original: “*A corporate reputation is a perceptual representation of a company's past actions and future prospects that describes the firm's overall appeal to all of its key constituents when compared with other leading rivals*”.

⁶ GRAY, Edmund; BALMER, John. *Managing Corporate Image and Corporate Reputation*. **Long Range Planning**, v. 31, n. 5, p. 695 -702, 1998. p. 697. Disponível em: <https://www.researchgate.net/>. Acesso em: 22 out. 2024.

⁷ *Ibid.*, p. 697.

⁸ WHITFIELD, 2015, n.p.

⁹ SCHNEE, Chistian. **Political Reputation Management**. *The strategy myth*. New York: Routledge: 2015. *E-book*. p. 9.

Esses são elementos-chaves, pois, ao fomentar e sustentar a confiança e a credibilidade recíprocas entre os principais atores envolvidos, o compromisso com os mesmos propicia às organizações e instituições (no caso, os partidos políticos) a construção de uma valoração reputacional expressiva¹⁰.

O panorama político-eleitoral apresenta particularidades significativas no que tange à relação entre o eleitor e o representante eleito, especialmente quando se trata da democracia representativa. A atuação do agente público, durante o exercício de seu mandato, pode gerar descontentamento ou desaprovação por parte do eleitorado, impactando diretamente na reputação daquele. Essa implicação está intrinsecamente associada à lógica do modelo representativo, em que o eleito, uma vez empossado na função pública, deixa de manter um vínculo direto com seus eleitores individuais, o qual estava pautado na confiança outorgada por meio do sufrágio. Essa desvinculação se justifica pelo fato de que o representante é chamado a zelar pelos interesses da coletividade como um todo, ultrapassando as demandas específicas do eleitor que o elegeu¹¹.

Reputação, portanto, remete ao julgamento do comportamento, sem sobra de dúvidas. O comportamento da pessoa física, membro do partido, reflete também no que se pensa a respeito da agremiação enquanto instituição, já que a pessoa física carrega o nome do partido consigo, por meio da filiação. Assim, no plano teórico, ao menos, é possível perceber a reputação individual do filiado, bem como a reputação coletiva do partido, as quais não necessariamente são coincidentes ou conflitantes, conforme se verifica durante o desenvolvimento dessa pesquisa.

Alex Marland e Brooks Decília expõem que, em um ambiente de comunicação integrada, a má-conduta de um único indivíduo afete toda uma organização, de forma que as regras destinadas aos empregados de uma organização também são aplicáveis aos partidos políticos¹². Salientam, nesse sentido, o fato de que “considerando que os partidos são marcas monolíticas, é altamente provável que a indiscrição de um candidato afronte a marca do partido, o seu líder e outros candidatos”¹³.

¹⁰ FOMBRUN, 2018, p. 44.

¹¹ BOBBIO, Norberto. **O futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro; São Paulo: Paz e Terra, 2019. p. 79.

¹² MARLAND, Alex; DECILIA, Brooks. *Reputation and Brand Management by Political Parties: Party Vetting of Election Candidates in Canada*. **Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing**, v. 32, n. 1, pp. 1-22. 2020. p. 1. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343402134_Reputation_and_Brand_Management_by_Political_Parties_Party_Vetting_of_Election_Candidates_in_Canada. Acesso em: 24 out. 2024.

¹³ Ibid., p. 6.

A constatação desse ponto de vista, a demonstrar a confluência entre a reputação do filiado e do partido político será feita ao longo dos próximos dois capítulos.

3. A PERSONIFICAÇÃO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

Em 2003, pela primeira vez, um candidato do Partido dos Trabalhadores foi conduzido ao cargo máximo do Poder Executivo na esfera federal, após vinte e dois anos da fundação da respectiva agremiação¹⁴. Tratava-se de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), o qual deixou sua marca por meio da implantação de programas sociais, medida que resultou na redução da pobreza (a exemplo do Bolsa Família) e maior acesso a bens de consumo, por grande parte da população¹⁵.

A percepção favorável da governança à nível federal, contudo, foi marcada por uma série de polêmicas, iniciadas em junho de 2005, quando Roberto Jeferson, em entrevista à Renata Lo Prete (Folha de São Paulo), expôs o escândalo do “Mensalão”. O caso ficou marcado pela iniciativa dos dirigentes do PT em repassar “mesadas” aos deputados da base governista, ao invés da distribuição de cargos aos mesmos; ao vir à tona, causou uma crise institucional, por ter sido o Partido severamente atacado na mídia. Entretanto, a imagem de Lula estava preservada, à medida que ele não estava diretamente envolvido¹⁶, mas se o esquema era de conhecimento dele, isso não ficou claro.

O “Mensalão”, contudo, não foi capaz de afastar o PT do cenário eleitoral, isso porque, a maior parte do eleitorado desconhece, ou não se atenta à associação entre as principais lideranças políticas e o partido dos quais são membros, conforme ressalta Maria D’Alva Kinzo¹⁷. Em outras palavras, o escândalo do Mensalão exemplifica esse fenômeno, eis que, embora, alguns parlamentares diretamente ligados à liderança nacional do PT (como José Dirceu e José Genoíno) estivessem diretamente envolvidos¹⁸, o impacto reputacional sobre o partido foi amenizado pela ausência de percepção direta da vinculação entre esses atores e a legenda naquele momento, mesmo sendo figuras centrais da agremiação.

¹⁴ SECCO, Lincoln. História do PT. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2023. p. 26.

¹⁵ *Ibid.*, p. 24.

¹⁶ BARROS, Celso Rocha de. **PT, uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022. *E-pub*. n.p.

¹⁷ KINZO, Maria D’Alva. *Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, n. 57, p. 65-81, 2005. p. 71-72. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/fSYD7b7N3D94KnZCTZYmG8y/?lang=pt>. Acesso em: 03 ago. 2025.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 470**. Relator Min. Joaquim Barbosa. Brasília: 19 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/relatoriomensalao.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2025.

Lula, certamente, se sobressaiu ao partido na reeleição de 2006, por ser maior que a agremiação da qual era filiado¹⁹, dando continuidade ao projeto de governo que vinha sendo traçado, o que ocorreu justamente em razão da implantação das políticas de enfrentamento da pobreza e redução das desigualdades sociais, pois “se Lula apareceu como o único governante que estendeu o pagamento de benefícios sociais, ele foi preferível aos outros”²⁰. Além disso, ele também sabia se relacionar com o seu eleitorado, terminando o segundo mandato de forma positiva²¹, o que repercutiu na eleição de uma sucessora que fosse da confiança do governante anterior, o que não acontecia desde 1989²².

Passado o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, com a continuidade do exercício do mandato presidencial por Michel Temer (PMDB), o Partido dos Trabalhadores depositava as esperanças em Lula, novamente, para a presidência da República, conquanto liderasse as pesquisas de opinião que antecipavam resultados do pleito eleitoral de 2018²³. Ocorre que, em 05 de abril de 2018, seis meses antes do pleito eleitoral, a prisão de Luiz Inácio foi decretada, para o fim de cumprimento da pena de reclusão de doze anos e um mês, em regime fechado, bem como duzentos e oitenta dias multa, penalidade que foi aplicada na Apelação Criminal n.º 5046512-94.2016.4.04.7000, cumprimento iniciado por conta do esgotamento da via recursal em segunda instância²⁴.

A condenação de Lula em ação penal era proveniente da prática dos crimes de corrupção passiva e lavagem de capitais, conforme expunham as denúncias ofertadas no âmbito da Operação Lava Jato²⁵, que culminaram com a prisão do político em 07 de abril de 2018²⁶. Fato que resultou na impossibilidade de Lula concorrer ao cargo anteriormente pretendido e no resultado adverso que recaiu sobre o candidato petista Fernando Haddad,

¹⁹ MARTINS, José de Souza. **Do PT das lutas sociais ao PT do Poder**. São Paulo: Contexto, 2016. *E-pub*. n.p.

²⁰ SECCO, 2023, p. 233.

²¹ CNT. **SENSUS**. *Pesquisa de opinião pública nacional: relatório síntese – rodada 105*. Brasília; Belo Horizonte: CNT; Sensus, 2010. p. 14. Disponível em: <https://www.cnt.org.br/pesquisas>. Acesso em: 06 jun. 2025.

²² SECCO, *op. cit.*, p. 241.

²³ DATAFOLHA. Instituto de Pesquisas. Lula lidera e enfrentaria Bolsonaro no 2º turno se eleição fosse hoje. **Datafolha**, São Paulo, 04 dez. 2017. <https://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2017/12/1940409-lula-lidera-e-enfrentaria-bolsonaro-no-2-turno-se-eleicao-fosse-hoje.shtml>. Acesso em: 16 jun. 2025.

²⁴ BRASIL. 13ª Vara Federal de Curitiba. **Ação Penal nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR**. Juiz Federal Sérgio Fernando Moro, 05 abr. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/20h-decisao-stf-juiz-sergio-moro-ordena.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

²⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Criminal nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR. Relator Desembargador Federal João Pedro Gebran Neto. **Revista do Trib. Reg. Fed. 4º Reg.** Porto Alegre, a. 29, n. 97, 17-616, 2018. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2019/dax_acordao.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.; BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Criminal nº 5021365-32.2017.4.04.7000/PR. **Revista do Trib. Reg. Fed. 4º Reg.** Porto Alegre, a. 31, n. 103, 49-388, 2020. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/dax_1.-apelacao-criminal-no-5021365-32.2017.4.04.7000pr1.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025

²⁶ FOLHA DE SÃO PAULO. LULA é preso. **Folha de São Paulo**, 07 abr. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/lula-e-preso.shtml?origin=folha>. Acesso em 16 jun. 2025.

uma vez que foi derrotado no segundo turno da disputa eleitoral de 2018 (com pior resultado eleitoral de um candidato petista²⁷), por Jair Bolsonaro do PSL (Partido Socialista Liberal).

Pesquisa promovida pela Ipsos Public Affairs, no ano de 2016, demonstra claramente a rejeição do Partido do Trabalhadores, quando 1.200 pessoas, de 72 municípios brasileiros, foram indagadas se a Lava Jato “está mostrando que o PT é mais corrupto que os outros partidos”, e a resposta afirmativa veio por parte de 71% dos entrevistados, enquanto 12% discordaram e 17 não souberam opinar²⁸.

A respeito de o PT não ter mais moral para falar de ética, comparando a Lava Jato (em 2016) com o Mensalão (2005), tem-se um nível de concordância com a afirmação em 82% e 68%, respectivamente²⁹. Portanto, as investigações da Lava Jato até aquele momento (2016) tiveram maior peso negativo na percepção do eleitor, do que o escândalo do Mensalão que, afinal, não envolveu diretamente Lula. Isso significa que a reputação de Lula implicou na reputação do PT, pois o político se tornou a personificação do Partido.

Após a queda em 2018, portanto, Lula ascendeu novamente, concorrendo às eleições de 2022, pelo mesmo partido que o projetou em 2002, de forma que saiu vencedor em segundo turno³⁰. O resultado positivo aos petistas nesse pleito é decorrente das anulações das condenações de Lula na Lava Jato, pelo STF, cujas motivações foram de cunho processual, consubstanciadas na incompetência do Juízo³¹, pois os crimes denunciados não guardavam correlação com o contexto da Lava Jato, e na suspeição do juiz sentenciante³². Em relação à anulação das ações penais, Lula intitulou-se inocente das acusações, defendendo o posicionamento publicamente³³.

²⁷ ALMEIDA, Alberto Carlos; GARRIDO, Thiago. **A mão e a luva: o que elege um presidente**. Rio de Janeiro: Record, 2022. *E-pub*. n.p.

²⁸ IPSOS. Public Affairs. **Corrupção, PT e a Lava Jato**. 2016. Disponível em: https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-05/Lava_Jato_Ipsos_Pulso_Brasil.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.

²⁹ *Ibid*, n.p.

³⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Lula é eleito novamente presidente da República do Brasil**. Tribunal Superior Eleitoral, 22 fev. 2025. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/lula-e-eleito-novamente-presidente-da-republica-do-brasil>. Acesso em: 12 jun. 2025.

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 0107332-39.2020.1.00.0000**. Relator Ministro Edson Facchin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6043118>. Acesso em: 16 jun. 2025.

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 0081750-08.2018.1.00.0000**. Relator Ministro Edson Facchin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5581966>. Acesso em: 16 jun. 2025. Tanto a incompetência do 13ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Curitiba, quanto suspeição do Juiz sentenciante, foi declarada nas Ações Penais n. 5046512-94.2016.4.04.7000/PR (Triplex do Guarujá), 5021365-32.2017.4.04.7000/PR (Sítio de Atibaia), 5063130-17.2018.4.04.7000/PR (sede do Instituto Lula) e 5044305-83.2020.4.04.7000/PR (doações ao Instituto Lula), sendo que as duas últimas ainda não haviam sido julgadas.

³³ SAPLO, Marcelo; SOUZA, Renata. Briga nos bastidores e ataques diretos entre Lula e Bolsonaro marcam 1º debate na TV. **CNN Brasil**, 28 ago. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/briga-nos-bastidores-e-ataques-diretos-entre-lula-e-bolsonaro-marcam-1o-debate-na-tv/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

Em 2018, os eleitores entrevistados pelo *Ipsos Public Affairs*, ao serem confrontados com a afirmação de que “Lula é um político honesto”, no âmbito da Operação Lava Jato, apenas 25% concordaram, enquanto, no período do Mensalão, 49% estavam de acordo³⁴. Conforme as notícias de corrupção avançaram, portanto, Lula perdeu parte da fiabilidade que antes lhe era depositava.

Já nas eleições presidenciais de 2022, a honestidade do governante seguinte foi uma característica considerada muito importante para 81% dos entrevistados, sendo que, Lula conquistou o maior índice de honestidade no patamar de 35%, seguido de Bolsonaro, com 30%³⁵.

Observando o Partido dos Trabalhadores, a boa reputação de Luiz Inácio nos seus mandatos consecutivos, devido à implementação de programas sociais e melhora na qualidade de vida do brasileiro, além do não envolvimento em escândalos, foi capaz de eleger Dilma Rousseff como sua sucessora, sendo essa, considerada uma conquista pessoal de Lula. O ponto demonstra que Lula personificou o Partido dos Trabalhadores, determinando a sorte do mesmo. Por sua vez, as investigações da Lava Jato e a prisão de Lula, acarretaram a derrota eleitoral de 2018.

Não obstante, ao construir sua reputação como político inocente das acusações lavajatistas, foi novamente conduzido à presidência da República. A conclusão a que se chega, sem dúvida, é a de que a reputação reside no julgamento comportamental dos filiados, a implicar na reputação do partido, em razão do grau de identificação entre o político e o partido de filiação

4. CRAXI: O PAPEL NA DISSOLUÇÃO DO PARTIDO SOCIALISTA ITALIANO

Este capítulo analisa a atuação de Craxi como líder do Partido Socialista Italiano e Primeiro-Ministro, cuja reputação positiva construída ao longo dos anos deixou de subsistir no início dos anos 1990, quando a conduta delitiva empreendida pelo político veio à público em decorrência das investigações promovidas pela Operação Mãos Limpas, na Itália. Fato que implicou na dissolução do Partido em novembro de 1994³⁶.

³⁴ IPSOS, 2016, n.p.

³⁵ IPESPE. **Pesquisa Ipespe**. Avaliação Presidencial. Eleição 2022. Junho. 2022. Disponível em: https://ipespe.org.br/wp-content/uploads/2022/06/PESQUISA-IPESPE-AVALIAC%CC%A7A%CC%83O-PRESIDENCIAL-E-ELEIC%CC%A7A%CC%83O-2022_-JUN-2022-1a-SEMANA-VF.pdf. Acesso em: 17 jun. 2025.

³⁶ PACHERA, Giacomo. *Il Partito Socialista Italiano tra la caduta del Muro di Berlino e le elezioni politiche del 1992*. 2022/2023. 182 f. *Corso di Laurea Magistrale in Scienze Storiche*. Università degli Studi di Padova, 2022/2023.

Bettino Craxi era visto como um estadista emblemático³⁷, que considerava o valor potencial da política³⁸ e, por razão do exercício da chefia do governo, era reconhecido pela adoção de ações políticas inteligentes e inovadoras³⁹. Ou seja, não havia pontos negativos a se falar sobre ele enquanto líder político. Contudo, ele teve a sua reputação manchada após as investigações iniciadas pela Operação Mãos Limpas (*Mani Pulite*) e a veiculação midiática de seu envolvimento em esquemas de financiamento ilegal dos partidos políticos, sendo este um dos fatores cruciais para a dissolução do PSI⁴⁰.

A ascensão de Bettino Craxi à Secretaria do Partido Socialista Italiano (PSI), em 1976, representa um ponto de inflexão crucial na trajetória do partido. Em um cenário de deterioração do prestígio eleitoral e fragmentação interna, Craxi emergiu como uma liderança capaz de reestruturar o PSI em torno de uma nova identidade política e organizativa, eis que se tratava de um período marcado por uma acentuada crise interna, devido às várias correntes defendidas pelos filiados dentro do próprio partido⁴¹.

A liderança, que perdurou até 1993, garantiu a implementação de uma reforma interna abrangente, cujos fundamentos foram delineados no Congresso de Palermo, em 1981⁴². No campo ideológico, o Secretário conduziu o partido exponencialmente para a direita, ocasionando o deslocamento da estrutura marxista anteriormente existente e, por consequência, distanciando a agremiação da “família política social-comunista” (formada pela DC e PCI), para que os votos confiados à agremiação abrangessem também a classe média, em decorrência das mudanças de aspecto social e econômico dos anos oitenta, a partir de quando despontou um “crescimento econômico, novos profissionais da mídia e da

p. 160. Disponível em: https://thesis.unipd.it/retrieve/9f2756f5-55eb-4851-9d2a-179bd0bfe290/Pachera_Giacomo.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

³⁷ Segundo Umberto Agnelli: “Craxi é o melhor político italiano, infelizmente o perdemos quando ele decidiu tornar-se um empresário” (ACQUAVIVA, Gennaro; COVATTA, Luigi. *Il crollo. Il PSI nella crisi della prima Repubblica*. Parte 1. Venezia: Marsilio Editori, 2012. p. 319).

³⁸ *Ibid.*, p. 425.

³⁹ *Ibid.*, p. 39.

⁴⁰ CONTI, Achille. Partiti, tangenti e opinione pubblica. Il caso del Partito socialista italiano. *Diacronie*, n. 49, v. 1, p. 1-19, 2022. p. 12-14. Disponível em: <https://journals.openedition.org/diacronie/17913?lang=fr>. Acesso em: 29 jul. 2025.

⁴¹ *La Storia. Partito Socialista Italiano*, [s.d.]. Disponível em: <https://www.partitosocialista.it/psi-pagine/la-storia/>. Acesso em: 31 jul. 2025; LEONZIO, Ferdinando. Midas '76 (Da De Martino a Craxi). *La Rivoluzione Democratica*, 28 jul. 2020. Disponível em: https://www.rivoluzionedemocratica.it/MIDAS-A76Da-De-Martino-a-Craxi.htm?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 31 jul. 2025).

⁴² SCALZI, Mario De; MINZOLINI, Augusto. 42º Congresso PSI. *ASCA, Notiziario quotidiano, Palermo*, 22-26 abril 1981. pp. 12; 19. Disponível em: https://patrimonio.archivio.senato.it/media-attach/pdf/SEZ01/SER002/SSR05/SSSR02/FDM_01SZ_02SR_05SS_02SSS_0429UA_01. Acesso em: 31 jul. 2025.

cultura, pequenos e médios empresários, e trabalhadores autônomos”⁴³, transformando-se em um partido “catch all party”⁴⁴.

Em 1983, o secretário se tornou o primeiro socialista a assumir o cargo de Primeiro-ministro da Itália, cuja conquista rompeu com o histórico domínio da DC e conferiu ao PSI uma inédita centralidade no governo do país⁴⁵. Durante o período em que presidiu o Conselho de Ministros (1983-1987), Craxi enfrentou desafios políticos e econômicos significativos; no âmbito interno, sua administração teve que lidar com o enfraquecimento do sistema partidário italiano, intensamente marcado pela partidocracia e pelo clientelismo, características que diminuía a eficácia das instituições formais e submetiam o Executivo às vontades das cúpulas partidárias⁴⁶.

No âmbito econômico, Craxi destacou-se por conter a inflação ao desindexar parcialmente os salários da escala móvel⁴⁷, representando a figura de um Primeiro-ministro forte e pragmático, em contraste com o estilo coletivo e consensual da Primeira República. Entretanto, a reputação de Craxi foi severamente comprometida com o avanço da Operação Mãos Limpas⁴⁸, que expôs esquemas sistêmicos de financiamento ilegal dos partidos políticos, afetando diretamente o PSI. Embora ele sustentasse que tais práticas eram comuns a todas as legendas⁴⁹, a magnitude das denúncias e o simbolismo de sua figura como reformador contribuíram para sua ruína política. Craxi exilou-se voluntariamente em Hammamet (Tunísia), onde faleceu em 2000, afastado da vida pública e sem nunca ter sido preso, mas com sua reputação profundamente deteriorada⁵⁰.

⁴³ SPOTTS, Frederic; WIESER, Theodore. *Italy. A Difficult Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. p. 77.

⁴⁴ PACHERA, Giacomo. *Il Partito Socialista Italiano tra la caduta del Muro di Berlino e le elezioni politiche del 1992*. 2022/2023. 182 f. *Corso di Laurea Magistrale in Scienze Storiche. Università degli Studi di Padova*, 2022/2023. pp. 20-23. Disponível em: https://thesis.unipd.it/retrieve/9f2756f5-55eb-4851-9d2a-179bd0bfe290/Pachera_Giacomo.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

⁴⁵ SETTE, Lara Azevedo. *A reforma de 1993 do Sistema Político Italiano: Uma reflexão para o caso brasileiro*. 2017. 71 f. TCC (Graduação) – Curso de Ciência Política. Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017. pp. 28-29. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/20437/1/2017_LaraAzevedoSette_tcc.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

⁴⁶ SPOTTS, Frederic; WIESER, Theodore. *Op. cit.*, pp. 74-75.

⁴⁷ DURANTE, Rocco. *Bettino Craxi: dal partito al governo (1976–1987)*. 2023. 116 f. Tesi (Laurea Magistrale in Scienze del Governo e Politiche Pubbliche) – Università degli Studi di Padova, Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali, Padova, 2023. pp. 62-63.

⁴⁸ O apoio à Operação Mãos Limpas atingiu grandes proporções, sendo fundamental para o desarranjo político italiano e o colapso do PSI em decorrência do envolvimento de Craxi com o financiamento ilícito do partido. Barbacetto, Gomez e Travaglio expõem que o suporte à *Mani Pulite* era feito em massa, por cidadãos que eram afetos tanto à direita quanto à esquerda, os quais aderiram em profundidade às ações dos magistrados à frente da operação. (BARBACETTO, Gianni; GOMEZ, Peter; TRAVAGLIO, Marco. *Mani Pulite: la vera storia da Mario Chiesa a Silvio Berlusconi*. Roma: Editori Riuniti, 2002. n.p.).

⁴⁹ DOLCETTA, Marco. *Bettino Braxi. L'ultima intervista*. Reggio Emilia: Compagnia Editoriale Aliberti, 2010. n.p.

⁵⁰ CRAVERI, Piero. *L'irresistibile ascesa e la drammatica caduta di Bettino Craxi*. In: ACQUAVIVA, Gennaro; COVATTA, Luigi. *Craxi. Il crollo. Il PSI nella crisi della prima Repubblica. Parte 2*. Venezia: Marsilio, 2012. p. 661.

As evidências coletadas durante a Operação Mãos Limpas, pelos magistrados de Milão, demonstraram que Craxi não apenas tinha conhecimento do financiamento ilícito dos partidos, mas também participava ativamente dele, sendo beneficiário de contas clandestinas no exterior e intermediário de recursos ilícitos destinados ao PSI⁵¹. Craxi foi sentenciado a um total superior a 10 anos de prisão pelos crimes de corrupção agravada e financiamento ilícito de partido⁵², quando da prolação da sentença, em dois grandes casos (ENI-SAI e Metropolitana de Milão).

Em alguns momentos, Craxi reconheceu a prática do financiamento irregular, mas procurou justificar sua conduta como parte de um sistema amplamente disseminado entre os demais partidos italianos, sustentando que a criminalização do PSI representava, na verdade, uma forma de perseguição seletiva⁵³. O fato não apenas ilustra a dimensão pessoal da queda de um dos mais proeminentes líderes socialistas no território italiano, mas também o colapso do próprio sistema partidário da Primeira República.

A decadência do PSI culminou em seu esvaziamento institucional e na dispersão de seu grupo dirigente após 1994, mormente quando a expectativa era de que o Partido não alcançasse 4% nas eleições parlamentares daquele mesmo ano⁵⁴. Muitos dos membros da agremiação foram investigados, alguns condenados, e diversos abandonaram a vida política. A dissolução oficial do partido foi precedida por uma erosão simbólica e ética profunda, na qual o legado de Craxi passou a ser encarado como sinônimo de oportunismo, corrupção e autoritarismo interno. A crise socialista foi, assim, uma das manifestações mais agudas da falência do sistema de partidos da Primeira República⁵⁵.

Acquaviva descreve que a destruição da imagem pública de Craxi teve um efeito colateral no colapso da legitimidade do PSI perante seu eleitorado e a opinião pública nacional⁵⁶. Portanto, a conexão simbólica entre Craxi e a corrupção institucionalizada contribuiu de maneira decisiva para a derrocada do PSI. A personalização da liderança em torno de sua figura fez com que os ataques judiciais ao secretário-geral do PSI se estendessem à própria identidade do Partido.

5. CONCLUSÃO

⁵¹ *Ibid*, p. 661.

⁵² ACQUAVIVA; COVATTA, 2012a; pp. 713; 749.

⁵³ CRAVERI, *op. cit*, p. 663.

⁵⁴ SACCOMANDI, Humberto. Eleição renova cenário político na Itália. **Folha de São Paulo**, 27 mar. 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/3/27/mundo/7.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

⁵⁵ ACQUAVIVA; COVATTA, 2012b, p. 11-13.

⁵⁶ *Ibid*, pp. 11-13.

O problema da pesquisa residiu em definir em que medida a reputação do filiado interfere na reputação do partido político, cujos resultados somente foram possíveis de serem alcançados a partir da análise do caso do Partido dos Trabalhadores (no Brasil) e do Partido Socialista Italiano (na Itália), cujos membros foram igualmente investigados em operações de enfrentamento à corrupção e lavagem de dinheiro.

No caso brasileiro, a ascensão e a subsequente queda reputacional de Lula, seguida de um processo de reconstrução da mesma após as anulações das condenações, impactou diretamente a percepção pública do Partido dos Trabalhadores ao longo dos ciclos eleitorais de 2018 e 2022. O que difere do caso do Mensalão (exposto em 2005), quando, apesar de o Partido ter sido abalado institucionalmente, Lula, ao não ter sido implicado diretamente, conseguiu se reeleger em 2006, demonstrando que quando as lideranças politicamente investigadas não são fortemente vinculadas ao partido, o mesmo apresenta menor risco de ter sua reputação afetada.

Da mesma forma, no contexto italiano, a vinculação entre a figura de Bettino Craxi e o Partido Socialista Italiano teve papel fundamental para a dissolução do Partido, à medida que as práticas de financiamento ilícito atreladas à Craxi após a investigação da Operação Mãos Limpas não puderam ser dissociadas da identidade da agremiação. O resultado foi o fracasso no desempenho eleitoral de 1994, acarretando no colapso institucional da agremiação.

O caso do Partido dos Trabalhadores (tanto em relação à Operação Lava Jato quanto ao Mensalão) e do Partido Socialista Italiano permitem firmar a tese de que a reputação do filiado impacta na reputação do partido político proporcionalmente à força do vínculo existente entre eles.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACQUAVIVA, Gennaro; COVATTA, Luigi. *Il crollo. Il PSI nella crisi della prima Repubblica*. Parte 1. Venezia: Marsilio Editori, 2012.

ACQUAVIVA, Gennaro; COVATTA, Luigi. *Il crollo. Il PSI nella crisi della prima Repubblica*. Parte 2. Venezia: Marsilio Editori, 2012.

ALMEIDA, Alberto Carlos; GARRIDO, Thiago. *A mão e a luva: o que elege um presidente*. Rio de Janeiro: Record, 2022. *E-pub*.

BARBACETTO, Gianni; GOMEZ, Peter; TRAVAGLIO, Marco. *Mani Pulite: la vera storia da Mario Chiesa a Silvio Berlusconi*. Roma: Editori Riuniti, 2002.

BARROS, Celso Rocha de. *PT, uma história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022. *E-pub*.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro; São Paulo: Paz e Terra, 2019.

BRASIL. 13ª Vara Federal de Curitiba. **Ação Penal nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR**. Juiz Federal Sérgio Fernando Moro, 05 abr. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/20h-decisao-stf-juiz-sergio-moro-ordena.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 470**. Relator Min. Joaquim Barbosa. Brasília: 19 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/relatoriomensalao.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 0081750-08.2018.1.00.0000**. Relator Ministro Edson Facchin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5581966>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 0107332-39.2020.1.00.0000**. Relator Ministro Edson Facchin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6043118>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Criminal nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR. Relator Desembargador Federal João Pedro Gebran Neto. **Revista do Trib. Reg. Fed. 4ª Reg.** Porto Alegre, a. 29, n. 97, 17-616, 2018. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2019/dax_acordao.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Criminal nº 5021365-32.2017.4.04.7000/PR. **Revista do Trib. Reg. Fed. 4ª Reg.** Porto Alegre, a. 31, n. 103, 49-388, 2020. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/dax_1.-apelacao-criminal-no-5021365-32.2017.4.04.7000pr1.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Lula é eleito novamente presidente da República do Brasil**. Tribunal Superior Eleitoral, 22 fev. 2025. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/lula-e-eleito-novamente-presidente-da-republica-do-brasil>. Acesso em: 12 jun. 2025.

CNT. **SENSUS**. *Pesquisa de opinião pública nacional: relatório síntese – rodada 105*. Brasília; Belo Horizonte: CNT; Sensus, 2010. Disponível em: <https://www.cnt.org.br/pesquisas>. Acesso em: 06 jun. 2025.

CONTI, Achille. *Partiti, tangenti e opinione pubblica. Il caso del Partito socialista italiano. Diacronie*, n. 49, v. 1, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/diacronie/17913?lang=fr>. Acesso em: 29 jul. 2025.

DATAFOLHA. Instituto de Pesquisas. Lula lidera e enfrentaria Bolsonaro no 2º turno se eleição fosse hoje. **Datafolha**, São Paulo, 04 dez. 2017. <https://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2017/12/1940409-lula-lidera-e-enfrentaria-bolsonaro-no-2-turno-se-eleicao-fosse-hoje.shtml>. Acesso em: 16 jun. 2025.

DURANTE, Rocco. *Bettino Craxi: dal partito al governo (1976–1987)*. 2023. 116 f. Tesi (Laurea Magistrale in Scienze del Governo e Politiche Pubbliche) – Università degli Studi di Padova, Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali, Padova, 2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. LULA é preso. **Folha de São Paulo**, 07 abr. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/lula-e-preso.shtml?origin=folha>. Acesso em 16 jun. 2025.

FOMBRUN, Charles. *Reputation. Realizing Value from the Corporate Image*. Boston, EUA: Harvard Business School Press, 2018.

FOMBRUN, Charles; VAN RIEL, Cees. *The reputational landscape*. **Corporate Review**, v. 1, n. 1, p. 1-16, jul. 1997. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/242553239_The_Reputational_Landscape. Acesso em: 18 out. 2024.

GRAY, Edmund; BALMER, John. *Managing Corporate Image and Corporate Reputation*. **Long Range Planning**, v. 31, n. 5, p. 695 -702, 1998. p. 697. Disponível em: <https://www.researchgate.net/>. Acesso em: 22 out. 2024.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Comunicado n. 155**. A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. Brasília: IPEA, 2012. p. 29. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicado155rev3_final.pdf. Acesso em: 07 jun. 2025.

IPSOS. Public Affairs. **Corrupção, PT e a Lava Jato**. 2016. Disponível em: https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-05/Lava_Jato_Ipsos_Pulso_Brasil.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.

KINZO, Maria D’Alva. *Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, n. 57, p. 65-81, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/fSYD7b7N3D94KnZCTZYmG8y/?lang=pt>. Acesso em: 03 ago. 2025.

La Storia. Partito Socialista Italiano, [s.d.]. Disponível em: <https://www.partitosocialista.it/psi-pagine/la-storia/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

LEONZIO, Ferdinando. Midas ´76 (Da De Martino a Craxi). **La Rivoluzione Democratica**, 28 jul. 2020. Disponível em: https://www.rivoluzionedemocratica.it/MIDAS-A76Da-De-Martino-a-Craxi.htm?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 31 jul. 2025.

MARLAND, Alex; DECILIA, Brooks. *Reputation and Brand Management by Political Parties: Party Vetting of Election Candidates in Canada*. **Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing**, v. 32, n. 1, pp. 1-22. 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343402134_Reputation_and_Brand_Management_by_Political_Parties_Party_Vetting_of_Election_Candidates_in_Canada. Acesso em: 24 out. 2024.

MARTINS, José de Souza. **Do PT das lutas sociais ao PT do Poder**. São Paulo: Contexto, 2016. *E-pub*.

PACHERA, Giacomo. *Il Partito Socialista Italiano tra la caduta del Muro di Berlino e le elezioni politiche del 1992*. 2022/2023. 182 f. *Corso di Laurea Magistrale in Scienze Storiche. Università degli Studi di Padova*, 2022/2023. Disponível em: https://thesis.unipd.it/retrieve/9f2756f5-55eb-4851-9d2a-179bd0bfe290/Pachera_Giacomo.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

SACCOMANDI, Humberto. Eleição renova cenário político na Itália. **Folha de São Paulo**, 27 mar. 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/3/27/mundo/7.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SAPLO, Marcello; SOUZA, Renata. Briga nos bastidores e ataques diretos entre Lula e Bolsonaro marcam 1º debate na TV. **CNN Brasil**, 28 ago. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/briga-nos-bastidores-e-ataques-diretos-entre-lula-e-bolsonaro-marcam-1o-debate-na-tv/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

SCALZI, Mario De; MINZOLINI, Augusto. 42º Congresso PSI. **ASCA**, *Notiziario quotidiano*, Palermo, 22-26 abril 1981. Disponível em: https://patrimonio.archivio.senato.it/media-attach/pdf/SEZ01/SER002/SSR05/SSSR02/FDM_01SZ_02SR_05SS_02SSS_0429UA_01. Acesso em: 31 jul. 2025.

SCHNEE, Chistian. *Political Reputation Management. The strategy myth*. New York: Routledge: 2015. *E-book*.

SECCO, Lincoln. **História do PT**. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2023.

SETTE, Lara Azevedo. **A reforma de 1993 do Sistema Político Italiano**: Uma reflexão para o caso brasileiro. 2017. 71 f. TCC (Graduação) – Curso de Ciência Política. Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017. pp. 28-29. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/20437/1/2017_LaraAzevedoSette_tcc.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

SPOTTS, Frederic; WIESER, Theodore. *Italy. A Difficult Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

WHITFIELD, Jhon. **O poder da reputação**. Trad. Gabriel Zide Neto. Rio de Janeiro: BestBusiness, 2015. Livro eletrônico.

TECNOLOGIA E GÊNERO: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA A INCLUSÃO DE MULHERES NA CIÊNCIA A PARTIR DA AGENDA 2030

Technology and gender: Challenges and strategies for the inclusion of women in science from the 2030 Agenda

Mônica Mota Tassigny¹
Universidade de Fortaleza

Mariana Gomes de Barros Fernandes Távora²
Universidade de Fortaleza

Juliana Sobreira Quintino dos Santos³
Universidade de Fortaleza

DOI: <https://doi.org/10.62140/MTMTJS275249697>

Sumário: 1. Introdução 2. Desigualdade Estrutural e Patriarcado na Academia 3. Desafios Atuais: Inclusão Digital e a Sub-representação em STEM no Brasil 4. Tecnologia, Inteligência Artificial e Estratégias de Inclusão no Contexto da Agenda 2030 5. Estudo em Andamento e Produto da Pesquisa: Plataforma Digital de Apoio 6. Conclusão.

Resumo: Este trabalho analisa a persistente desigualdade de gênero no ambiente acadêmico, com foco na sub-representação feminina nas áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharias e Matemática (STEM) e na crescente exclusão digital, que aprofunda assimetrias históricas. Questiona-se de que forma a educação tecnológica e o fomento ao uso de ferramentas como a inteligência artificial (IA) podem se constituir como alternativas eficazes para auxiliar as mulheres a superar barreiras em suas carreiras acadêmicas. O objetivo geral do projeto é contribuir para a inclusão digital e científica de mulheres no Brasil, promovendo educação de qualidade e a discussão sobre a relação entre igualdade de gênero e os avanços da tecnologia no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES), alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 5 da Agenda 2030 Beauvoir (2009), que discute a construção social do "outro" feminino"; Bourdieu (1989), com seu conceito de poder simbólico para explicar a naturalização da dominação masculina; Delphy (2009) e outros. Adota-se a metodologia de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, com abordagem qualitativa de caráter exploratório e descritivo. A pesquisa de campo, aprovada pelo Comitê de Ética (CAAE: 86403925.2.0000.5052), busca compreender as crenças e práticas de mulheres pesquisadoras em IES brasileiras. Conclui-se que o letramento digital é uma condição de sobrevivência na ciência e que a tecnologia pode ser uma ferramenta de otimização, auxiliando na gestão da dupla jornada de trabalho, resultando no desenvolvimento de uma plataforma tecnológica de apoio e capacitação para pesquisadoras no Brasil.

¹ Profa. Dra. Titular do Programa de Pós- Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (PPGD/UNIFOR). Endereço eletrônico: monica.tass@gmail.com.

² Mestra em Direito Constitucional Público pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Pesquisadora e Ex-Bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Endereço eletrônico: marianagbftavora@gmail.com.

³ Mestranda em Direito pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Bolsista Fundação Edson Queiroz. Endereço eletrônico: julianasobreira@edu.unifor.br.

Palavras-chave: Igualdade de gênero; Mulheres na ciência; Tecnologia; Inclusão digital; Agenda 2030.

Abstract: This work, linked to the project "Women in science and technology from the 2030 Agenda" at the University of Fortaleza (UNIFOR), addresses the **persistent gender inequality** in the academic environment. The core problem is the **underrepresentation of women** in science, technology, engineering, and mathematics (STEM) fields and the growing **digital exclusion**, which deepens historical asymmetries. The research questions: How can technological education and the promotion of tools like **artificial intelligence (AI)** serve as effective alternatives to help women overcome barriers in their academic careers?. The general objective of the project is to contribute to the digital and scientific inclusion of women in Brazil, promoting **quality education** and fostering discussion on the relationship between gender equality and technological advancements, especially regarding the exponential growth in the use of AI tools in science and Higher Education Institutions (HEIs). The project aligns with **Sustainable Development Goals (SDGs) 4 and 5** of the 2030 Agenda. For its theoretical foundation, the analysis draws on authors such as Beauvoir (2009), who discusses the social construction of the female "other"; Bourdieu (1989), with his concept of symbolic power to explain the naturalization of male domination; Delphy (2009), and others. The methodology adopted involves **bibliographical, documental, and field research**, using a **qualitative, exploratory, and descriptive** approach. The field research, approved by the Ethics Committee (CAAE: 86403925.2.0000.5052), seeks to deeply understand the beliefs and practices of female researchers in Brazilian HEIs. It is concluded that **digital literacy** is a condition for survival in science, and technology can be an optimization tool, assisting in the management of the double work shift (dupla jornada), which results in the development of a **technological platform** for the support and training of female researchers in Brazil.

Keywords: Gender Equality; Women in Science; Technology; Digital Inclusion; 2030 Agenda.

1. INTRODUÇÃO

A desigualdade de gênero no campo científico e tecnológico representa um dos mais prementes desafios para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. Historicamente, o cenário acadêmico tem sido marcado por assimetrias que culminam na sub-representação feminina, especialmente nas áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharias e Matemática (STEM). Esta disparidade não é apenas uma questão de justiça social, mas também um impedimento ao pleno desenvolvimento científico e econômico do país.

O problema central abordado neste artigo é a persistente sub-representação feminina em STEM e a consequente exclusão digital que aprofunda assimetrias estruturais históricas. A exclusão secular das mulheres do ensino superior – que só tiveram acesso a partir do século XIX na Europa e no final do século XIX no Brasil – pavimentou um caminho de desvantagem que se reflete até hoje na baixa presença em áreas de poder e alta tecnologia.

Neste contexto, a pesquisa se concentra na seguinte pergunta: De que forma a educação tecnológica e o fomento ao uso de ferramentas como a inteligência artificial (IA) podem se constituir como alternativas eficazes para auxiliar as mulheres a superar barreiras em suas carreiras acadêmicas?

A relevância desta discussão se manifesta no alinhamento aos ODS 4 (Educação de Qualidade) e ODS 5 (Igualdade de Gênero) da Agenda 2030. O ODS 5, em particular, prevê a igualdade de gênero, respeito e dignidade para todas as mulheres e meninas, almejando sociedades mais inclusivas. As metas 5.b.1br e 5.b.2br buscam garantir a igualdade de gênero no acesso, habilidades de uso e produção das tecnologias de informação e comunicação, e na produção do conhecimento científico em todas as áreas.

Este artigo tem como delimitação o foco nas Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras e nas ações estratégicas voltadas para a inclusão tecnológica e paridade de gênero no país. O objetivo geral do projeto é contribuir para a inclusão digital e científica de mulheres, promovendo a discussão sobre a relação entre a igualdade de gênero e os avanços da tecnologia, especialmente a IA, no contexto das IES.

2. DESIGUALDADE ESTRUTURAL E PATRIACARDO NA ACADEMIA

A desigualdade de gênero na ciência e tecnologia não é um fenômeno isolado, mas sim um reflexo das estruturas sociais profundamente enraizadas no patriarcado. Para compreender os desafios atuais, é fundamental analisar as teorias que sustentam essa dominação e exploração.

O referencial teórico se apoia em Beauvoir (2009), que define a mulher como “o outro”. Na construção social, a mulher não se reconhece como sujeito de sua própria história, mas sim como coadjuvante da vida do homem, sendo uma categoria secundária em relação ao masculino, surgindo, assim, o triunfo do patriarcado.

Complementarmente, Pierre Bourdieu (1989) traz o conceito de poder simbólico e dominação masculina. O poder simbólico é aquela força que se impõe como natural, enraizada e justificável, transformando o poder dos homens em sociedade em algo que requer mais justificativas para ser questionado do que para ser mantido. A falta de questionamento do privilégio masculino perpetua um ciclo nas relações de trabalho e na academia onde posições

subalternas ou precárias são destinadas às mulheres, enquanto os postos de liderança e prestígio são reservados aos homens.

Ainda nesse campo, autoras como Christine Delphy (2009) e Heleieth Saffioti (2004) conceituam o patriarcado como um sistema de dominação-exploração sobre as mulheres. Este sistema designa uma formação social onde os homens detêm o poder, sendo quase sinônimo de "dominação masculina" ou opressão das mulheres. Tal controle social é mantido por estruturas estratificadas, onde o desequilíbrio de funções domésticas condiciona o gênero feminino a um local permanente de subalternidade, constituindo uma forma de hierarquização sutil e pacificada pelo meio.

A desigualdade de papéis se manifesta na divisão sociossexual do trabalho. As sociedades foram formadas sob a lógica do patriarcalismo, estabelecendo a dicotomia entre o homem provedor (responsável pelas finanças, trabalho e liderança) e a mulher cuidadora (responsável pela reprodução, educação dos filhos e administração da casa). Essa dicotomia é historicamente espelhada no ambiente acadêmico. Na Europa, as mulheres só tiveram acesso ao ensino superior no século XIX, após mais de 800 anos de exclusão. No Brasil, o acesso também só ocorreu no final do século XIX, e em 1827, um Decreto Imperial já proibia mulheres de ensinar matemática.

A socialização intrínseca, que ensina meninas a cuidarem de bonecas e a se ocuparem dos espaços privados, enquanto os meninos são direcionados aos espaços públicos, influencia o direcionamento das mulheres para carreiras de "cuidado". Não é de se estranhar que a produção científica feminina é significativamente maior em áreas como Enfermagem (80%) e Saúde, enquanto há sub-representação acentuada em Ciências Exatas, como Matemática (19%), e Ciência da Computação (21%).

Além disso, a desigualdade de gênero na ciência configura-se como expressão de assimetrias estruturais mais amplas presentes no contexto socioeconômico brasileiro. Variáveis como renda, escolaridade e localização geográfica influenciam diretamente a formação dos chamados “fossos” ou “brechas” digitais, os quais caracterizam grupos sociais com acesso inexistente ou precário às tecnologias digitais e à conectividade em rede. Tal realidade evidencia que a efetiva inclusão científica e tecnológica pressupõe condições materiais mínimas de acesso à informação e aos meios digitais que sustentam processos educativos, comunicacionais e laborais.

Nesse âmbito, o analfabetismo digital emerge como um problema estrutural de natureza educacional, constituindo barreira significativa ao exercício de direitos fundamentais em uma sociedade crescentemente digitalizada, em que serviços essenciais, como educação, justiça, saúde, trabalho e lazer, dependem de interação tecnológica. Importa salientar que, ainda que determinados indivíduos consigam operar dispositivos digitais, não estão completamente livres do analfabetismo digital em sua forma funcional. A ampliação do acesso à Internet, embora constitua importante avanço social, tem sido acompanhada por novos riscos sociotécnicos, como a desinformação sistematizada, a manipulação algorítmica de conteúdos personalizados e as alucinações provenientes de sistemas de inteligência artificial generativa, que podem comprometer a identificação da veracidade informacional e o exercício de pensamento crítico. Dados recentes indicam que apenas 51% dos brasileiros verificam a autenticidade de informações antes de compartilhá-las, revelando lacunas substanciais em literacia digital (NIC.br, 2023).

Sob o recorte de gênero, tais disparidades tendem a se intensificar. Mulheres, particularmente aquelas em situação de vulnerabilidade interseccional, enfrentam obstáculos cumulativos decorrentes da conjugação entre desigualdade de acesso, sobrecarga doméstica e limitações nas oportunidades de qualificação tecnológica, o que repercute diretamente na sua permanência e progressão em carreiras científicas. A despeito de demonstrarem habilidades básicas de operação digital, frequentemente carecem de desenvolvimento sistemático de competências digitais complexas, imprescindíveis para a apropriação crítica da tecnologia e para o protagonismo na produção científica. Nessa perspectiva, a noção de competência digital compreende a capacidade de mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes em contextos profissionais, educacionais e sociais, de modo a ampliar autonomia, agência e participação cidadã (CEPI, 2022).

Dessa forma, estratégias de promoção do letramento e das competências digitais devem ser concebidas como dimensões indissociáveis da agenda de igualdade de gênero no campo científico. A superação das barreiras tecnológicas constitui requisito fundamental para que mulheres não apenas acessem conteúdos digitais, mas também se consolidem como sujeitos produtores de conhecimento e líderes nos processos de inovação. Promover a equidade no ambiente acadêmico implica, portanto, reconhecer a tecnologia como mecanismo de empoderamento, transformação social e justiça cognitiva.

3. SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA EM STEM NO BRASIL

Embora as mulheres representem a maioria dos estudantes de graduação no Brasil, a representatividade diminui drasticamente em cargos de prestígio e em áreas tecnológicas. Este cenário de desigualdade é agravado por desafios contemporâneos.

A desigualdade é aprofundada pela exclusão digital. Globalmente, apenas 48% das mulheres possuem acesso à internet, em contraste com 55% dos homens (UNESCO, 2023). Segundo o relatório da ITU (2023), existem quatro categorias principais de exclusão digital de gênero: lacuna no acesso e uso da Internet; lacuna em competências digitais; lacuna na participação em STEM; e lacuna na liderança e no empreendedorismo do setor de tecnologia. A ONU (2023) também afirma que os homens têm 21% mais chances de estar conectados digitalmente que as mulheres, porcentagem que sobe para 52% nos países menos desenvolvidos.

Outro desafio crucial é o impacto da dupla jornada de trabalho. Dados do IBGE (2022) mostram que as mulheres dedicam, em média, 21,3 horas semanais a tarefas domésticas e/ou cuidados, enquanto os homens gastam 11,7 horas. Durante a pandemia, esta discrepância se acentuou, levando a uma menor produtividade científica das mulheres cientistas que são mães (47,4%) em comparação com os docentes homens com filhos (65,3%), resultando em um aumento no número de autores homens em servidores *preprints*. As mulheres negras ou pardas, em particular, dedicam 1,6 hora a mais nessas tarefas por semana em comparação com as mulheres brancas.

A sub-representação em STEM persiste no Brasil. Apesar de as mulheres serem maioria entre os titulados da pós-graduação e o maior número de bolsistas de mestrado e doutorado em geral, o cenário muda drasticamente em áreas tecnológicas.

Em audiência pública na Câmara dos Deputados (2023), foi afirmado que, nas Ciências Exatas e da Terra, apenas 35% dos bolsistas são mulheres, e nas Engenharias e Computação são apenas 33,6%. Em contraste, nas áreas de Linguística, Letras, Artes e Saúde, as mulheres chegam a 66% dos bolsistas. No panorama geral, o gênero feminino se encontra em apenas 3 de cada 10 posições nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática.

4. TECNOLOGIA, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO NO CONTEXTO DA AGENDA 2030

A tecnologia pode ser vista como um “novo começo” para a equidade de oportunidades. O domínio da IA é crucial para a competitividade na ciência. A IA possui um alto potencial de impacto positivo quando usada de maneira assertiva, podendo auxiliar na otimização de afazeres, incluindo a gestão da dupla jornada.

Neste sentido, a Educação tecnológica é uma ferramenta crucial de empoderamento. O letramento digital é uma condição de permanência e sobrevivência no mercado de trabalho e na ciência. Pierre Lévy (2010), ao discutir a Cibercultura, já mencionava a necessidade de aprendizado contínuo como uma questão de sobrevivência, considerando que o ciberespaço modifica e exterioriza funções cognitivas humanas.

A promoção da inclusão digital e científica está diretamente alinhada aos ODS 4 e 5. Ao buscar uma solução tecnológica para a desigualdade de gênero no âmbito acadêmico, o projeto visa fortalecer as metas 5.b.1br e 5.b.2br da Agenda 2030, que tratam da garantia da igualdade de gênero no acesso, habilidades de uso e produção das tecnologias de informação e comunicação, e na produção do conhecimento científico.

O Brasil tem implementado políticas públicas visando mitigar essa desigualdade. O Ministério da Mulher, em parceria com o CNPq/MCTI, desenvolveu o Programa “Meninas nas Exatas, Engenharias e Computação”. Este programa busca estimular o interesse de alunas da educação básica e superior para atuação na área e para a pesquisa científica e tecnológica.

Como mecanismo de apoio a esse programa, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) lançou, em março de 2024, a Chamada CNPq/MCTI/MMulheres 31/2023, no valor de R\$ 100 milhões, com o objetivo de estimular o ingresso, formação, permanência e ascensão de meninas e mulheres nas carreiras de Ciências Exatas, Engenharias e Computação. Tais ações demonstram o esforço conjunto para fomentar uma cultura de responsabilidade social e equidade de gênero no âmbito das IES brasileiras.

Neste contexto, o projeto propõe o desenvolvimento de uma plataforma tecnológica com o objetivo de: Incentivar o Letramento Digital, promover o Intercâmbio de Informações Científicas, ajudar a Construir Projetos Competitivos, Otimizar o Tempo de Pesquisadoras e Ampliar o Acesso a Financiamentos e Oportunidades. A plataforma, focada no Nível Superior, é o produto direto da pesquisa.

5. FEMTECH: UMA PLATAFORMA DE INCLUSÃO DA MULHER NA ACADEMIA

O estudo em que este artigo se baseia está vinculado ao projeto "Mulheres na ciência e tecnologia a partir da Agenda 2030" da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). A constatação inicial do projeto é que a promoção da inclusão digital, alinhada aos ODS 4 e 5, é crucial para mitigar as desigualdades estruturais.

A metodologia adotada envolve pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. A abordagem qualitativa visa compreender em profundidade a dimensão sociocultural do fenômeno, analisando crenças, valores e práticas de mulheres pesquisadoras. O caráter descritivo visa descrever as características dessa população e desvendar como o fenômeno da desigualdade acontece na realidade.

A pesquisa de campo envolve a aplicação de questionários para professoras e pesquisadoras de IES brasileiras, e foi aprovada pelo Comitê de Ética da Universidade de Fortaleza (CAAE: 86403925.2.0000.5052).

O principal Produto da Pesquisa é o desenvolvimento de uma plataforma tecnológica de apoio e capacitação para pesquisadoras no Brasil. O protótipo desta plataforma foi concebido com o escopo de auxiliar pesquisadoras e estudantes do gênero feminino a:

1. Construir projetos de pesquisa de impacto e trabalhos acadêmicos competitivos;
2. Concorrer a bolsas, financiamentos e bolsas de produtividade;
3. Incentivar o letramento digital e o intercâmbio de informações científicas.

O desenvolvimento desta ferramenta tecnológica busca oferecer uma solução digital para a desigualdade de gênero existente no âmbito acadêmico, utilizando a tecnologia como meio para promover a minimização das assimetrias entre homens e mulheres.

6. CONCLUSÃO

Este artigo evidenciou que a desigualdade de gênero na ciência e tecnologia no Brasil é uma questão estrutural, historicamente sedimentada pelo patriarcado, que se manifesta na divisão sociossexual do trabalho, na sub-representação em STEM e na exclusão digital. O

legado da exclusão secular das mulheres do ensino superior continua a impactar sua presença em áreas de prestígio e com maior remuneração.

A Tecnologia deve ser vista como uma Ferramenta de Empoderamento. A Inteligência Artificial (IA) e o avanço tecnológico representam uma oportunidade para um "novo começo" e para a otimização de tempo, auxiliando as mulheres a gerir a dupla jornada de trabalho que comprovadamente afeta sua produtividade científica.

A Essencialidade do Letramento Digital é uma condição para a permanência na ciência e no mercado de trabalho (Lévy, 2010). A promoção da inclusão digital, alinhada aos ODS 4 e 5, é uma via crucial para mitigar as desigualdades estruturais. São necessários esforços conjuntos e contínuos para promover mudanças estruturais. As políticas públicas, como o programa “Meninas nas Exatas, Engenharias e Computação” e os editais de fomento do CNPq/MCTI/MMulheres, são passos importantes para estimular o ingresso e a permanência de mulheres em STEM.

As perspectivas futuras para políticas inclusivas passam pela necessidade de monitoramento de indicadores de igualdade de gênero nas IES, garantindo que as ações estratégicas não apenas aumentem o acesso, mas também promovam a ascensão feminina aos cargos de liderança acadêmica. A plataforma digital desenvolvida no âmbito deste projeto busca ser um instrumento prático para fortalecer essa inclusão e letramento digital no contexto brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA et al. Smart Campus no Brasil: um estudo exploratório **Anais do 11º Congresso do Instituto Franco-Brasileiro de Administração de Empresas**, 2022, p. 1-16. Disponível em: < <https://ifbae.s3.eu-west-3.amazonaws.com/file/congres/smart-campus-no-brasil-bandeira-et-al-640711e03213c507448668.pdf>> Acesso em: 14 out. 2024.

BAUERMANN, K. F.; GARCIA, C. A. X.; PASTORIO, E. Inovação no ensino superior: um estudo comparativo sobre a educação inovadora em um curso de graduação. **Rev. Monogr. Ambient. Santa Maria**, v. 19, ed. esp., e.6, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/remoa/article/view/43400>> Acesso em: 29 abr. 2021.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Tradução: Sérgio Milliet. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Mulheres são apenas 1/3 de pós-graduandos em ciências exatas e tecnológicas e têm financiamento menor.** 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/990915-mulheres-sao-apenas-1-3-de-pos-graduandos-em-ciencias-exatas-e-tecnologicas-e-tem-financiamento-menor/>. Acesso em: 08 set. 2024.

DELPHY, Cristine. “Patriarcado”. In: HIRATA, Helena [et al.] (orgs.). **Dicionário Crítico do Feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

FUNDACENTRO. **Pesquisadoras discutem igualdade de gênero e raça na ciência.** 29 abr. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2024/abril/pesquisadoras-discutem-igualdade-de-genero-e-raca-na-ciencia#:~:text=Em%202020%2C%20um%20estudo%20do,m%C3%A3es%2C%2047%2C4%25>. Acesso em: 10/09/2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Dados citados em FUNDACENTRO, 2024.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** São Paulo: Ed. 34, 2010.

MOVIMENTO PARENT IN SCIENCE. **Produtividade acadêmica durante a pandemia: Efeitos de gênero, raça e parentalidade.** 2020. Disponível em: https://327b604e-5cf4-492b-910b-e35e2bc67511.filesusr.com/ugd/0b341b_81cd8390d0f94bfd8fcd17ee6f29bc0e.pdf?index=true Acesso em: 11/09/2024.

PERROT, Michele. **Minha História das Mulheres.** Tradução: Ângela M.S. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2007.

RIBEIRO, Arilda Ines Miranda. Mulheres Educadas na Colônia. IN: LOPES, Eliane, M.T; Faria Fº, Luciano M. e VEIGA, Cynthia G. (Orgs). **500 anos de educação no Brasil.** Belo Horizonte: Autêntica, 79 - 84p., 2000.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência.** São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

UNESCO. Relatório de dados sobre acesso à internet. 2023.

CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO (CEPI FGV DIREITO SP). **Relatório temático #1:** Profissões jurídicas, competências e habilidades: primeiras aproximações conceituais. Versão 2.0. São Paulo: FGV Direito SP, 2022.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nas Escolas Brasileiras: TIC Kids Online Brasil.** São Paulo: NIC.br, 2023.

O ESTADO CONTRA A STARTUP DO CRIME: DECODIFICANDO A TESE DE ANDRÉ MENDONÇA PARA UMA NOVA ESTRATÉGIA DE RECUPERAÇÃO DE ATIVOS PÚBLICOS

The State versus the crime startup: decoding André Mendonça's thesis for a new public asset recovery strategy.

Murillo Cesar de Mello Brandão Filho¹

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

DOI: <https://doi.org/10.62140/MCMBF703007999>

Sumário: 1. Introdução. 2. A Tese de André Mendonça. 2.1 Diagnóstico do problema e contextualização. 2.2 Pilar fundacional: Proposta de reorientação paradigmática no combate à corrupção. 2.3 A Refundamentação do Direito: Os Princípios de natureza jurídica. 2.4 A inovação transdisciplinar: Os Princípios de gestão processual. 2.5 Arquitetura de um sistema integrado e suas implicações democráticas. 3. Lacunas e perspectivas de pesquisas futuras. 4. Considerações finais.

Resumo: As abordagens legais tradicionais no Brasil tem se mostrado ineficazes contra a corrupção moderna, que opera em redes ágeis como startups. A partir da análise da tese doutoral de André Mendonça, este artigo explora um novo paradigma que visa equipar o Estado com a mesma agilidade sistêmica de seus adversários. O modelo proposto funde dois pilares jurídicos, ancorados na Justiça de Kant e Habermas (justa aplicação da lei e validade da prova), com três pilares de gestão: a estratégia na negociação, na informação e no conhecimento. Essa fusão transforma a recuperação de ativos de um evento accidental em uma consequência estratégica. Por fim, à luz de diretrizes da OCDE, delineamos um roteiro para pesquisas futuras que empreguem tecnologias como a Inteligência Artificial, capacitando o Estado a se tornar mais inteligente e resiliente contra o crime complexo.

Palavras-Chave: Gestão da informação; Gestão do conhecimento; Recuperação de ativos; Estado Democrático de Direito; Transdisciplinaridade.

Abstract: Traditional legal approaches in Brazil fail against modern tax evasion and corruption, which operates in agile, fluid networks much like startups. Analyzing André Mendonça's doctoral thesis, this article explores a new asset recovery paradigm that equips the state with the same systemic agility as its adversaries. The proposed model merges two legal pillars, grounded in the Kantian and Habermasian concepts of Justice (the "just application of the law" and the "validity of evidence"), with the innovation of three managerial pillars: strategic management of negotiation, information, and knowledge. This fusion transforms asset recovery from an accidental event into a strategic consequence. Finally, under the lens of OECD, documents we outline a roadmap for future research that leverages technologies such as Artificial Intelligence to build a more intelligent, collaborative, and resilient state against complex crime and tax evasion.

¹ Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. Procurador Federal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4558790742669435> Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-5697-8580>. E-mail: murillocesar@gmail.com

Keywords: Information management; Knowledge management; Asset recovery; Democratic Rule of Law; Transdisciplinarity.

1. Introdução

Este artigo realiza uma pesquisa exploratória sobre o papel da tecnologia na recuperação de ativos públicos. Seu objetivo central é duplo: identificar as lacunas científicas existentes e, com lentes vindas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2017, 2021 e 2025), traçar perspectivas de pesquisa para a aplicação da gestão da informação e do conhecimento nesta área.

A base para essa exploração é a tese doutoral do Ministro André Mendonça (2018), *Sistema de Principios para la Recuperación de Activos Procedentes de la Corrupción*, defendida na Universidade de Salamanca e aprovada com distinção. Analisada aqui em formato de resenha, a obra propõe uma mudança de paradigma: o combate à corrupção não se vence com mais leis, mas com um sistema integrado que combina a filosofia da Justiça (Kant, Habermas) com as ferramentas pragmáticas da gestão (negociação, inteligência de dados e gestão do conhecimento).

Redes criminosas operam com a agilidade de startups; o Estado responde com a lentidão de uma burocracia do século XX. Nesse cenário assimétrico, o modelo de Mendonça surge como um manual para a modernização. Ele propõe um caminho para que o Estado se torne tão inteligente e sistêmico quanto seus adversários, transformando a recuperação de ativos de um evento fortuito em uma consequência estratégica inevitável.

Este artigo, portanto, toma a tese de Mendonça como seu corpus. A ambição, contudo, vai além da simples exegese. Trata-se de uma prospecção intelectual. O objetivo é destilar a essência do argumento para, com esse exercício, investigar caminhos ainda inexplorados na ciência jurídica e, quem sabe, estruturar insights que germinem em novas hipóteses e oportunidades de pesquisa. É um ponto de partida.

O estudo se justifica pela urgência de fortalecer a base acadêmica que ampara o serviço público. É preciso dar respostas mais eficazes para problemas crônicos: a ineficiência na recuperação de ativos, a frágil dissuasão de ilícitos e a repressão precária à sonegação, corrupção e criminalidade organizada. A pesquisa visa aprimorar a capacidade do Estado de garantir a equidade fiscal e a tutela de seus créditos.

O método é a análise estruturada do conteúdo, analisando e decompondo sua estrutura, organizando os argumentos centrais, a fundamentação teórica, suas conclusões e, por fim, investigando possíveis desdobramentos a serem ainda enfrentados pela academia,

tais como: 1) na gestão e disseminação de informação legítima e submetida à curadoria estratégica, 2) na padronização de procedimentos investigativos, 3) cooperação e execução de esforços comuns na atuação e respeito ao arcabouço legal e institucional estabelecidos para enfrentamento à sonegação e a crimes fiscais, 4) organização de fluxos e ciclos de vida de dados de investigação fiscal, 5) aprimoramento de modelos, poderes e técnicas de investigação (coleta de provas, vigilância, análise financeira, gestão de evidências e cadeia de custódia), 6) aperfeiçoamento de táticas de recuperação de ativos (construção judicial, congelamento e confisco) e 7) preservação e proteção dos direitos fundamentais dos alvos (devedores) investigados.

A Inteligência Artificial é tema central porque constitui ferramenta poderosa para incrementar transparência, conformidade fiscal e justiça tributária. Ela pode ser potencializada quando implementada como parte de uma estratégia informacional abrangente que inclui estruturação do conhecimento, legislação robusta, governança de processos, colaboração entre agências e fiscalização inteligente, regidas por princípios e valores republicanos e imersas no ecossistema do estado democrático de direito.

2. A Tese de André Mendonça

A tese doutoral "Sistema de Principios para la Recuperación de Activos Procedentes de la Corrupción", defendida por André Luiz de Almeida Mendonça na Universidade de Salamanca, representa um marco teórico de fôlego e uma contribuição de notável envergadura para o pensamento jurídico contemporâneo. Transcende a análise dogmática tradicional para propor um novo paradigma: um sistema de princípios transdisciplinar, interconectado e comunicativo, concebido para conferir eficácia e, sobretudo, legitimidade ao combate à corrupção.

Sustenta que a recuperação de ativos representa um princípio fundamental no enfrentamento ao ilícito complexo da corrupção, que não pode ser alcançada por meio de soluções pontuais ou reformas legislativas isoladas. Em vez disso, demanda uma refundamentação do próprio Direito, ancorada na Justiça como valor supremo, e integrada a princípios de gestão processual oriundos de outras áreas do saber.

A busca pela efetividade da cobrança e recuperação de ativos públicos é a questão maior no estudo de Mendonça, que é introduzida, no Capítulo I, pelo diagnóstico do problema, contextualização e análise da conceituação da corrupção como fenômeno complexo e da insuficiência das respostas tradicionais para seu enfrentamento.

Em seguida, sustenta a necessidade de uma nova fundamentação do Direito por meio de minucioso exame de Princípios de natureza jurídica e alicerçando a resposta à hipótese em dois primeiros pilares: a justa aplicação da lei e a validade da prova, com foco na sua base filosófica e crítica ao positivismo. Adiante, de maneira inovadora, a pesquisa advoga a relevância de inovação transdisciplinar pela implementação de princípios de gestão processual, destacando três pilares seguintes: gestão da negociação, gestão da informação e gestão do conhecimento.

No capítulo IV, são apresentadas a arquitetura de um sistema integrado e suas implicações democráticas, bem como a análise da interconexão e comunicabilidade dos cinco princípios pilares, demonstrando como eles formam um paradigma coeso e seu impacto para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Na conclusão, é feita uma síntese final dos argumentos, reafirmando a contribuição da pesquisa para o campo do Direito e da Governança Global.

A obra diagnostica a ineficácia do combate tradicional à corrupção como resultado de uma abordagem fragmentada e inadequada à complexidade da criminalidade em rede. Para superar essa falha, André Luiz de Almeida Mendonça propõe um paradigma inovador: um sistema integrado e transdisciplinar composto por cinco princípios interdependentes. Os dois primeiros, de natureza jurídica, refundamentam o Direito a partir de um ideal de Justiça material (Justa Aplicação da Lei) e de legitimidade probatória (Validade da Prova), com base na filosofia kantiana e habermasiana. Os três últimos, de natureza gerencial, instrumentalizam o Estado com competências estratégicas em negociação, gestão da informação e gestão do conhecimento. A obra argumenta que somente a execução sinérgica e coesa deste modelo pode dotar o Estado Democrático de Direito da capacidade de recuperar ativos de forma eficaz, eficiente e, fundamentalmente, legítima.

Assim, a pesquisa está organizada em cinco grandes blocos conceituais: 1) Introdução que apresenta a obra e sua tese central; 2) Análise aprofundada da base filosófica do sistema proposto (o pilar fundacional); 3) Análise do pilar jurídico (justa aplicação da lei e validade da prova); 4) Análise do pilar gerencial (negociação, informação e conhecimento); e 5) Conclusão que sintetiza a contribuição e a relevância da obra.

2.1. Diagnóstico do problema e contextualização

O problema da corrupção ancora a propositura de um novo paradigma sistêmico. O postulado é que a ineficácia crônica das estratégias tradicionais de combate a este mal não é acidental, mas uma consequência direta de uma compreensão redutora de sua natureza.

O autor contextualiza a corrupção não como um desvio moral isolado ou uma falha meramente legal, mas como um fenômeno social complexo, com raízes históricas profundas e, na contemporaneidade, operado por organizações criminosas estruturadas em redes celulares, flexíveis e fluidas. Esta visão, informada por um amplo espectro de contextos – social, econômico, tecnológico e geopolítico, estabelece o alicerce para a principal indagação da pesquisa: se o problema é sistêmico e reticular, por que a solução seria fragmentada e linear?

A justificativa da obra emerge desta lacuna: é imperativo construir uma resposta igualmente sistêmica, que dialogue com a complexidade do fenômeno. Assim, a principal causa para a proposição de um sistema integrado está na falência das abordagens pontuais, como, por exemplo, **Caso Lava Jato (Brasil)**, que provoca forte debate sobre a validade das provas obtidas e a homologação dos acordos de colaboração.

Para navegar a tensão entre garantias e resultados, a investigação propõe uma bússola: a Justiça como valor. Esta abordagem supera tanto o formalismo legalista, que se cega à injustiça material, quanto o pragmatismo utilitarista, que corrói a ética do Direito ao reduzir decisões a um mero cálculo de custo-benefício. Mendonça argumenta que ambos os modelos falharam, como demonstram a baixa recuperação de ativos e a persistência da corrupção global.

Essa tensão entre garantias e resultados culmina em um desafio prático. O trabalho demonstra que a sofisticação das redes criminosas, que operam transnacionalmente utilizando paraísos fiscais, tecnologias de comunicação e consultoria especializada, exige do Estado uma capacidade de resposta que as estruturas burocráticas e compartimentadas atuais não possuem. Diante disso, a necessidade de um novo paradigma não é apenas teórica, mas uma demanda pragmática imposta pela própria realidade.

Para sustentar a complexidade do fenômeno, a obra dialoga com a sociologia e a criminologia contemporâneas e fundamenta a caracterização da criminalidade moderna como invertebrada e celular porque a força dessas organizações não é consequência de estruturas hierárquicas rígidas, mas sim da agilidade de suas conexões e na sua capacidade de compartilhar conhecimento e recursos de forma descentralizada. Esse referencial teórico é fundamental, pois desloca o foco do combate do agente individual para a desarticulação da rede, uma tarefa que excede a competência de qualquer ramo isolado do Direito ou instituição estatal.

Aqui se revela uma perspectiva que precisa ser aprofundada: O impacto da tecnologia no enfrentamento desse desafio social.

Nesse cenário, Mendonça expõe um dilema fundamental que aflige o Estado contemporâneo. De um lado, há a urgência de apresentar resultados eficazes no combate à corrupção, uma demanda que favorece soluções rápidas, midiáticas e, por vezes, autoritárias, que podem comprometer garantias fundamentais. De outro, há o dever de respeitar o devido processo legal e os direitos humanos, o que pode ser percebido como um entrave à eficiência. A pesquisa enfrenta essa contradição não ao escolher um polo, mas ao propor um arcabouço que busca conciliar eficácia e legitimidade, argumentando que a verdadeira efetividade só é sustentável quando alicerçada em uma base de Justiça e respeito aos princípios democráticos.

Do ponto de vista filosófico, o diagnóstico apresentado na investigação possui notável profundidade epistemológica. Ao definir a corrupção como um fenômeno complexo, o autor adota uma perspectiva que rejeita o reducionismo causal e abraça a multicausalidade. Essa abordagem é pedagogicamente relevante, pois ensina que problemas complexos não admitem soluções simples. A clareza conceitual com que se distingue a criminalidade hierárquica da criminalidade em rede é fundamental para justificar a transição paradigmática que a obra propõe, de uma lógica de enfrentamento departamental para uma de governança sistêmica e integrada.

Ao redefinir o problema, a tese altera fundamentalmente o campo de possíveis soluções. A principal contribuição é deslocar o debate da esfera puramente legal para um campo transdisciplinar de governança. Este conteúdo precisa ser estudado porque (1) oferece um diagnóstico atualizado da criminalidade organizada; (2) justifica a necessidade de reformas institucionais profundas; (3) promove uma visão integrada entre diferentes áreas do saber; (4) fundamenta a importância da cooperação interinstitucional e internacional; e (5) serve como um alerta contra soluções simplistas e populistas que, ao final, minam tanto a eficácia quanto o Estado de Direito.

Ao estabelecer um diagnóstico abrangente e sofisticado da corrupção, a obra cumpre uma função essencial: ressaltar a necessidade intelectual para a solução que será apresentada. A definição da corrupção como um problema sistêmico e complexo não é apenas um exercício acadêmico; é o fundamento lógico que exige uma resposta igualmente sistêmica e integrada. Fica, assim, apresentado o caminho para desenvolvimento dos pilares que sustentarão essa nova arquitetura: os princípios de natureza jurídica.

2.2. Pilar fundacional: Proposta de reorientação paradigmática no combate à corrupção.

Transcendendo a análise dogmática tradicional, o trabalho propõe uma reorientação paradigmática no combate à corrupção e, especificamente, na recuperação de ativos, sustentando que a fragmentação de esforços e a utilização isolada de instrumentos jurídicos são insuficientes para enfrentar a criminalidade complexa, que opera em redes celulares, flexíveis e fluidas.

Em seu lugar, é posta a necessidade de um sistema de princípios que é, simultaneamente, transdisciplinar, interconectado e comunicativo. Esta proposta não se limita a um novo arranjo de normas, mas representa uma profunda imersão no contexto filosófico, sociológico e jurídico do Estado Democrático de Direito, buscando alicerçar a luta contra a corrupção em um fundamento mais robusto e coerente: a Justiça como valor supremo e como pré-condição para a própria aplicação do Direito. O trabalho, portanto, questiona o **"porquê"** e o **"como"** das estratégias atuais, convidando o leitor a repensar as bases epistemológicas que sustentam a atividade estatal nesta área.

A corrupção contemporânea não segue mais os modelos hierárquicos clássicos de criminalidade. Pelo contrário, ela se manifesta em organizações invertebradas, cujos laços de cooperação são efêmeros e cuja força paradoxalmente reside na fragilidade de seus vínculos sociais. Esta estrutura reticular e fluida torna ineficazes os aparatos estatais burocráticos.

Essa é a principal causa que justifica a proposição contemporânea de um modelo integrado de princípios: O antídoto possui a mesma natureza do seu objeto de estudo e combate. Diante dessa assimetria, a obra argumenta, de forma dedutiva, que a resposta estatal não pode ser meramente reativa ou compartimentada. A ausência de um sistema de princípios coeso e comunicativo gera uma atuação estatal lenta, descoordenada e, em última análise, ineficiente, resultando em baixíssimos índices de recuperação de ativos e na consequente erosão da confiança nas instituições democráticas.

Para edificar este arcabouço sistêmico, o autor estabelece um diálogo crítico com duas grandes teorias sociais, utilizando-as como argumento de autoridade para fundamentar sua escolha. De um lado, apresenta a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann, caracterizada por sua concepção de sistemas autopoieticos, autorreferenciais e fechados. Mendonça argumenta que uma visão luhmanniana levaria a um modelo jurídico egocêntrico, incapaz de dialogar com outras esferas sociais e de solucionar problemas que afetam o conjunto da sociedade. Em contraposição, a investigação adota e defende a teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas como o alicerce filosófico ideal. Segundo Habermas, o Direito em um Estado democrático funciona como um "transformador", um integrador social que deve ser justificado a partir de processos universais de entendimento. É nesta concepção de um Direito intersubjetivo, dialógico e aberto que Mendonça ancora seu framework, defendendo

que apenas através da comunicação e da justificação racional se pode construir uma resposta legítima e eficaz à corrupção.

A tese propõe uma abordagem holística, na qual a saúde do Estado de Direito depende da interação harmônica entre múltiplos sistemas: o jurídico, o probatório, o negocial, o informacional e o do conhecimento. A efetividade na recuperação de ativos não é um resultado isolado, mas a consequência de um arcabouço de princípios funcionando em sinergia, onde cada parte influencia e é influenciada pelas demais.

Neste ponto, emerge um dilema central que o trabalho enfrenta com honestidade intelectual: o conflito entre a idealização teórica e a realidade prática. Como implementar um arcabouço tão sofisticado, que demanda alta capacidade de abstração, diálogo interinstitucional e gestão do conhecimento, em aparatos estatais frequentemente sobrecarregados, burocratizados e com recursos limitados?

A obra enfrenta seu próprio paradoxo, admitindo estar "longe de ser sistematicamente aplicada". Reside aqui a tensão entre o "dever ser" filosófico e o "ser" da prática administrativa. O trabalho é, nas palavras do autor, "sencillo y pretensioso": simples em sua demanda por Justiça, mas audacioso em sua ambição de arquitetar um caminho para alcançá-la.

A fundamentação filosófica e epistemológica do estudo representa sua mais densa contribuição. Mendonça advoga por uma virada epistemológica, afastando-se de um positivismo jurídico que concebe o Direito como um sistema fechado e neutro em relação a valores. Em seu lugar, propõe uma hermenêutica jurídica ancorada na ética do discurso de Habermas. Nessa perspectiva, a validade de uma norma ou de uma decisão não reside apenas em sua conformidade formal, mas em sua capacidade de ser justificada racionalmente perante todos os potenciais afetados. Isso implica que a Justiça deixa de ser um ideal externo e abstrato para se tornar um princípio procedimental e substantivo imanente ao próprio Direito. A clareza conceitual com que o autor transita entre Kant, Habermas e teorias da gestão, demonstra uma profundidade epistemológica que confere solidez ao arcabouço proposto, cuja relevância pedagógica reside em ensinar que a prática jurídica eficaz começa com um pensamento teórico rigoroso.

A relevância da proposta de Mendonça é, portanto, imensa e multifacetada. A principal contribuição da obra ao conhecimento humano é a construção de uma ponte sólida entre a filosofia do Direito, a teoria social e a gestão processual aplicada. Ela demonstra que a eficácia no combate a um problema concreto como a corrupção depende diretamente da profundidade com que se refletem suas bases conceituais. Em termos de pertinência

contemporânea, a tese dialoga diretamente com a crise de legitimidade que afeta democracias ao redor do mundo. Seu potencial transformador reside na capacidade de inspirar reformas que não sejam meramente legislativas, mas culturais e organizacionais dentro das instituições públicas. Ao centrar o modelo na Justiça e na dignidade, promove de forma inequívoca os Direitos Humanos. É um conteúdo que precisa ser estudado para que gestores, juristas e acadêmicos compreendam que a fragmentação do saber e da ação é o maior aliado da criminalidade organizada.

O pilar fundacional da tese de André Mendonça é uma ousada de reorientar o debate sobre a recuperação de ativos. Ao rejeitar soluções pontuais em favor de um sistema integrado, comunicativo e transdisciplinar, e ao ancorá-lo firmemente na teoria da ação comunicativa de Habermas, o autor não apenas oferece um novo modelo, mas estabelece uma nova lógica para pensar o problema. Esta base filosófica, que coloca a Justiça intersubjetivamente validada no centro do Direito, serve como alicerce para os pilares mais específicos da obra: o jurídico e o gerencial. É a partir desta robusta fundação que a obra se lança à tarefa de reconstruir os princípios que devem reger a concretização da lei e a gestão dos processos.

Uma vez estabelecido o alicerce filosófico de seu sistema, André Luiz de Almeida Mendonça dedica a primeira parte de sua pesquisa à desconstrução e reconstrução do pilar jurídico, focando em dois princípios cardeais: a justa aplicação da lei e a validade da prova. A tese central deste bloco argumentativo é que o positivismo jurídico tradicional, com seus mitos de pureza teórica e neutralidade valorativa, esvaziou a práxis jurídica de seu propósito fundamental, tornando-a, em muitos casos, um instrumento formal indiferente à Justiça. Mendonça propõe uma refundação destes princípios, argumentando que, no contexto de um Estado Democrático de Direito, a execução da lei e a valoração da prova não podem ser atos meramente técnicos ou utilitários; devem, antes, ser compreendidos como processos de justificação racional que buscam realizar o bem supremo da Justiça, um valor constitucionalmente concebido e intersubjetivamente validado.

A necessidade de repensar a aplicação da lei, segundo a obra, decorre diretamente da falência do modelo utilitarista para responder às complexidades morais do combate à corrupção. O autor conduz uma análise causal rigorosa, partindo das filosofias de Jeremy Bentham e John Stuart Mill, para demonstrar como uma concepção de justiça baseada no cálculo de utilidades ou na maximização do bem-estar geral pode levar a resultados eticamente problemáticos. Por exemplo, poderia justificar a violação de direitos fundamentais de um indivíduo em nome de um suposto bem maior da sociedade, ou validar uma prova ilícita se o benefício (a condenação de um corrupto) for considerado superior ao

custo (a violação de uma garantia). Essa lógica, argumenta Mendonça, é incompatível com o núcleo deontológico do Estado Democrático de Direito. A causa da crise na concretização da lei é, portanto, sua contaminação por um raciocínio consequencialista que a desvia de seu fundamento ético.

Para construir sua alternativa, o autor recorre à autoridade da filosofia moral de Immanuel Kant. A "Crítica da Razão Prática" e a "Fundamentação da Metafísica dos Costumes" servem como o arcabouço doutrinário para a edificação de uma justiça como valor em si mesma. Mendonça extrai de Kant o conceito do ser humano como fim em si mesmo e o imperativo categórico como o padrão para a ação moralmente correta. Estes princípios são transpostos para a esfera jurídica, onde a aplicação da lei deve ser guiada não por resultados, mas pela conformidade a uma norma universalizável que respeite a dignidade e os direitos de todos os envolvidos — tanto do acusado quanto da vítima (a sociedade). O Direito, assim, deixa de ser um mero instrumento para se tornar a expressão de uma vontade racional e justa.

A fundamentação filosófica deste pilar é, portanto, uma defesa intransigente de uma epistemologia jurídica não-positivista. Mendonça argumenta que a justiça não é um conceito metafísico inalcançável, mas o resultado de um processo discursivo. A validade da prova não é uma questão de sua eficácia persuasiva, mas da legitimidade de sua obtenção, aferida à luz dos princípios de um discurso justo. A profundidade epistemológica da investigação reside em sua capacidade de conectar a teoria da prova a uma teoria da justiça, e esta última a uma teoria da democracia. Sua relevância pedagógica é ensinar aos operadores do Direito que a técnica processual, desvinculada de uma reflexão sobre seus fundamentos morais, torna-se vazia e, potencialmente, injusta.

2.3. A Refundamentação do Direito – Os Princípios de natureza jurídica

Após diagnosticar a corrupção como um fenômeno complexo que desafia as respostas estatais tradicionais, o estudo de André Luiz de Almeida Mendonça avança para o coração de sua proposta: a construção de um novo paradigma jurídico. Este capítulo analítico se debruça sobre os dois primeiros e fundacionais pilares do sistema proposto, os princípios de natureza jurídica: o da justa aplicação da lei e o da validade da prova.

A tese central aqui é que qualquer esforço eficaz e legítimo de recuperação de ativos deve, antes de tudo, assentar-se sobre uma releitura filosófica do Direito que resgate a Justiça como seu valor supremo e critério norteador. O autor argumenta que a execução da lei e a valoração da prova não podem ser atos mecânicos ou utilitários, mas devem constituir um

exercício de justificação racional em busca da decisão correta, em conformidade com os valores de um Estado Democrático de Direito.

A necessidade de refundamentar o Direito a partir da Justiça emerge, segundo o estudo, do esgotamento do modelo positivista. O autor demonstra que a obsessão pela segurança jurídica, traduzida em um formalismo estrito, paradoxalmente, gerou brechas para a impunidade da corrupção, ao mesmo tempo que, em outras situações, permitiu a violação de garantias fundamentais em nome de uma suposta eficiência. Evidências disso são encontradas na jurisprudência vacilante sobre provas ilícitas e no uso de instrumentos como a negociação premiada sem um arcabouço ético consolidado. A justa aplicação da lei é proposta, portanto, como uma correção de rota, uma síntese que busca superar a falsa dicotomia entre justiça e legalidade.

Exemplo histórico disso é a **Operação Mãos Limpas (Itália, anos 90)**, que ilustra bem o dilema entre eficácia e garantias. A operação foi eficaz em expor a corrupção sistêmica, mas foi criticada por flexibilizar garantias processuais, gerando um debate sobre a justa aplicação da lei versus um utilitarismo de resultados.

Para construir essa base, Mendonça promove um profundo diálogo com a filosofia do Direito, estabelecendo um argumento de autoridade crítico e sofisticado. A pedra angular de sua construção é a ética de Immanuel Kant, para quem a justiça não é uma questão de utilidade, mas um imperativo categórico derivado da dignidade humana. Essa visão é contraposta ao utilitarismo de Jeremy Bentham e John Stuart Mill, cujas teorias, baseadas no cálculo de consequências, são apontadas como insuficientes para proteger direitos fundamentais de minorias ou indivíduos contra o interesse da maioria ou a conveniência do Estado. Ao alinhar-se a Kant e, em seguida, a Habermas, o autor posiciona a Justiça como um valor constitucional que precede e informa a aplicação da lei.

Este arcabouço permite explorar o paradoxo inerente à validade da prova. Em nome do combate à corrupção, muitas vezes se relativizam garantias na obtenção de provas. Por outro lado, a defesa de criminosos frequentemente se apegam a nulidades formais para invalidar provas contundentes, gerando impunidade. O dilema reside em como proteger o processo de abusos sem torná-lo um escudo para a criminalidade. A solução de Mendonça, derivada do princípio da Justiça, é afastar-se de uma análise puramente instrumental (a *balancing test* americana ou a teoria dos frutos da árvore envenenada) e perguntar: a obtenção da prova foi, em sua essência, justa ou injusta?

Epistemologicamente, a proposta alinha-se à teoria da argumentação jurídica e à ética do discurso. A justa execução não é um ato de intuição subjetiva do juiz, mas um processo

de justificação racional que deve ser universalizável. A validade de uma decisão, portanto, não reside em sua correspondência a uma regra abstrata, mas em sua capacidade de ser defendida com argumentos coerentes e publicamente aceitáveis dentro da comunidade de intérpretes. Isso confere profundidade epistemológica à obra, pois transforma a práxis do Direito de um ato de autoridade para um ato de razão comunicativa.

Uma crítica potencial a essa construção seria a de que a Justiça como critério de aplicação da lei é um conceito vago e polissêmico, podendo levar à insegurança jurídica e ao arbítrio judicial. O positivismo, com todos os seus defeitos, ofereceria ao menos um critério mais claro e previsível: a conformidade com a norma posta. A proposta de Mendonça, segundo essa crítica, poderia abrir uma caixa de pandora de interpretações subjetivas sobre o que é justo em cada caso concreto.

Entretanto, a pesquisa antecipa e refuta essa objeção ao não defender um decisionismo judicial, mas sim um rigor argumentativo. A justiça não é um sentimento, mas um valor constitucional que deve ser concretizado através de uma ponderação de princípios, guiada pela razoabilidade e pela coerência com o arcabouço de direitos fundamentais. A decisão justa é aquela que pode ser mais bem fundamentada à luz de todo o ordenamento jurídico e dos princípios democráticos, e não a que simplesmente agrada ao julgador.

Em um contexto contemporâneo de forte apelo popular por resultados imediatos, a obra de Mendonça serve como um importante contraponto, reafirmando que a preservação dos direitos e garantias fundamentais não é um obstáculo, mas a própria condição de existência de um Estado Democrático de Direito. A luta contra a corrupção só é legítima se travada com as armas da Justiça.

Em conclusão, o pilar jurídico do modelo proposto por Mendonça representa uma sofisticada articulação entre a filosofia moral e a teoria do processo. Ao defender a justa aplicação da lei e a validade da prova como princípios indissociáveis e fundamentados em uma ética discursiva, o estudo rompe com os mitos do positivismo, oferece uma alternativa robusta ao utilitarismo e cria um filtro ético-jurídico para os princípios de gestão que virão a seguir.

Dessa forma, a principal contribuição é oferecer um antídoto tanto ao formalismo ineficaz quanto ao pragmatismo sem limites. Estudar estes princípios é essencial porque: (1) resgata a dimensão ética do Direito; (2) oferece um critério mais robusto para a questão das provas ilícitas; (3) promove um modelo de juiz mais comprometido com os valores constitucionais; (4) fortalece a legitimidade do sistema judicial; e (5) garante que o combate à corrupção não se torne, ele mesmo, uma fonte de injustiça.

Concluindo, os princípios de natureza jurídica formam o alicerce filosófico e deontológico do sistema proposto por Mendonça. Eles estabelecem que a luta contra a corrupção não pode ser uma guerra sem regras, mas deve ser travada no campo do Direito e da Justiça. Este arcabouço não apenas redefine a natureza da atividade jurídica, mas também prepara o terreno para a segunda parte da obra, na qual o autor demonstrará que, mesmo com um pilar jurídico sólido, a eficácia na recuperação de ativos é inalcançável sem um pilar igualmente robusto de princípios de gestão processual, sua contribuição mais inovadora e transdisciplinar, que dá forma e pragmatismo a essa estrutura axiológica.

2.4. A Inovação Transdisciplinar: Os Princípios de Gestão Processual

Se os princípios de natureza jurídica constituem a alma do framework proposto por André Luiz de Almeida Mendonça, os princípios de gestão processual representam seu corpo pragmático e sua mais notável inovação. Este capítulo da resenha explora os três pilares que demonstram a vocação transdisciplinar da obra: a 1) gestão da negociação, 2) a gestão da informação e a 3) a gestão do conhecimento. A tese central aqui é que a justa aplicação da lei e a validade da prova, embora indispensáveis, são insuficientes para garantir a efetividade na recuperação de ativos. A complexidade da corrupção em rede exige que o Estado incorpore competências estratégicas de outras áreas do saber, transformando o processo judicial e investigativo em uma atividade de gestão qualificada.

O argumento causal para a incorporação desses princípios é a flagrante assimetria de capacidades entre o Estado e as redes criminosas. Enquanto estas operam com agilidade, compartilhando informações e conhecimentos de forma sistêmica, as instituições estatais permanecem, em geral, burocráticas, compartimentadas e com baixa capacidade de aprendizado organizacional.

O estudo demonstra que a falta de uma doutrina consolidada sobre negociação em casos complexos, a gestão precária de dados e informações e a ausência de uma cultura de gestão do conhecimento são as causas diretas da baixa performance na recuperação de ativos. Portanto, a introdução de princípios gerenciais não é um acessório, mas uma condição *sine qua non* para reverter esse quadro.

Este pilar, portanto, desloca o foco da dogmática pura para a arquitetura da ação, propondo um conjunto de instrumentos teóricos e práticos para capacitar os agentes públicos a atuarem com a mesma sofisticação sistêmica de seus adversários. A investigação identifica, com base em evidências empíricas e na realidade forense, que os processos

tradicionais são lentos, caros e, muitas vezes, ineficazes para desarticular redes criminosas e recuperar o produto do ilícito.

O Relatório da Comissão do 11 de Setembro é um exemplo emblemático. Sua principal conclusão é que as agências de inteligência possuíam os dados para prever os ataques, mas falharam em conectá-los. A causa da falha não foi a falta de informação, mas uma cultura de silos que impedia o seu compartilhamento.

Essa mesma situação pode estar ocorrendo nesse exato momento no Brasil, mais do que uma analogia perfeita para a falha do Estado, percebe-se que, em casos complexos de corrupção e recuperação de ativos que atravessam Receita Federal, COAF, Polícia Federal, Ministérios Públicos e Advocacias Públicas, existe uma grande lacuna na gestão de informação e cooperação inteligente de esforços estratégicos.

Para fundamentar essa seção, Mendonça recorre a um vasto leque de autoridades de campos como a teoria da negociação (Harvard Program on Negotiation), a ciência da informação, a administração e a gestão do conhecimento (Nonaka, Teece). A tese traduz conceitos como MAANA (Melhor Alternativa a um Acordo Negociado), ZOPA (Zona de Possível Acordo), data mining, data warehouse e o ciclo de conversão do conhecimento (SECI) para a realidade do combate à corrupção. Esse argumento de autoridade transdisciplinar é o que confere à obra seu caráter distintivo, construindo uma ponte robusta entre a teoria jurídica e a prática gerencial.

A obra explora aqui o paradoxo da especialização. A tradicional divisão de trabalho no sistema de justiça (polícia investiga, ministério público acusa, judiciário julga) gera ilhas de especialização que, embora necessárias, criam barreiras à comunicação e à colaboração. O paradoxo é que a soma das partes especializadas resulta em um todo menos eficiente. O dilema é como manter a especialização funcional sem sacrificar a necessária integração sistêmica. A solução proposta é a implementação de processos e plataformas de gestão da informação e do conhecimento que conectem essas ilhas, criando uma inteligência coletiva.

Nessa linha, sobre gestão do conhecimento, um exemplo embrionário pode ser a atuação da Receita Federal do Brasil e o sistema da malha fina dos contribuintes. O algoritmo aprende padrões de sonegação a partir de milhões de declarações e cruza dados de forma automatizada. Agora, imagine escalar e amplificar esse mesmo conceito para toda a persecução de cobrança e recuperação de ativos: uma estrutura digital que aprende táticas de lavagem de dinheiro, identifica padrões em licitações fraudulentas, ocultação e blindagem patrimoniais e dissemina esse conhecimento para todos os procuradores e auditores em tempo real. Isso torna a gestão do conhecimento um conceito tátil e poderoso.

A fundamentação epistemológica desta seção é pragmática e construtivista. Ela reconhece que o conhecimento sobre um caso de corrupção não é um dado bruto a ser simplesmente descoberto, mas algo que precisa ser ativamente construído, gerenciado e compartilhado. A pesquisa avalia com profundidade a importância da clareza conceitual ao distinguir dado, informação e conhecimento, e sua relevância pedagógica ao ensinar os operadores do Direito a pensarem de forma estratégica e gerencial, transcendendo a visão puramente processualista.

Uma crítica possível a esta abordagem é que ela arrisca "encaixotar" o Direito, submetendo a lógica da justiça à da eficiência administrativa. Poder-se-ia argumentar que a importação de ferramentas do mundo corporativo para o sistema de justiça poderia corromper sua finalidade, transformando cidadãos em clientes ou usuários e decisões judiciais em produtos ou outputs. A busca pela eficiência, se levada ao extremo, poderia colidir com os princípios de natureza jurídica defendidos na primeira parte da tese.

Contudo, a obra refuta essa crítica de forma elegante ao subordinar os princípios de gestão aos princípios jurídicos. Mendonça é explícito ao afirmar que a negociação deve buscar um acordo justo, não apenas um acordo vantajoso. A gestão da informação deve respeitar as garantias de sigilo e privacidade. A gestão do conhecimento deve servir à realização da justiça, e não apenas à otimização de processos. Assim, os princípios gerenciais não substituem os jurídicos; eles os servem, funcionando como ferramentas para sua efetivação. A gestão não é um fim em si mesma, mas um meio para a realização da Justiça.

A relevância desta parte da pesquisa é significativa, pois ela oferece um roteiro prático para a modernização das instituições de combate à corrupção. Sua principal contribuição é fornecer um arcabouço teórico e prático para capacitar os agentes públicos. É preciso estudar este conteúdo porque: (1) preenche uma lacuna doutrinária sobre a implementação de técnicas de gestão no processo penal; (2) oferece ferramentas concretas para melhorar a negociação de acordos; (3) apresenta um modelo para a estruturação de modelos de inteligência; (4) justifica o investimento em tecnologia e em capital humano qualificado; e (5) promove uma cultura de colaboração e aprendizado organizacional no setor público.

Em conclusão, os princípios de gestão processual demonstram que a proposta de Mendonça não é um mero idealismo filosófico, mas um projeto pragmático e exequível. Eles fornecem os meios pelos quais a busca pela justa aplicação da lei pode se tornar uma realidade efetiva. A recuperação de ativos depende de um tríptico de competência: negociar com base em princípios, gerir a informação com tecnologia e gerir o conhecimento com estratégia. Ao integrar Direito e Gestão, a obra cria uma síntese poderosa. Resta, por fim, analisar como

esses cinco pilares – os dois jurídicos e os três gerenciais – se articulam para formar um sistema coeso e coerente, e quais as suas implicações para o Estado Democrático de Direito.

2.5. Arquitetura de um sistema integrado e suas implicações democráticas

Os cinco princípios da pesquisa não são pilares isolados, mas componentes de um sistema integrado, interconectado e comunicativo. A eficácia e a legitimidade no combate à corrupção só podem emergir da execução sinérgica e equilibrada de todo o paradigma. O autor argumenta que a concepção sistêmica, inspirada em uma crítica ao funcionalismo de Luhmann e em uma aproximação à teoria comunicativa de Habermas, é a chave para superar a fragmentação institucional e construir uma resposta estatal que seja, ao mesmo tempo, robusta e respeitadora dos valores democráticos.

O argumento causal para a necessidade de um sistema, e não de princípios avulsos, reside na própria natureza interdependente das atividades de combate à corrupção. A investigação demonstra que a justa aplicação da lei (Princípio 1) é impossível sem a validade da prova (Princípio 2). Por sua vez, a produção de provas válidas e a construção de casos sólidos dependem diretamente da gestão da informação eficaz (Princípio 4). Frequentemente, essa informação pode ser obtida por meio de gestão da negociação qualificada (Princípio 3). E a capacidade de realizar todas essas tarefas de forma consistente e aprimorada ao longo do tempo depende essencialmente de capacidade de gestão do conhecimento institucionalizada (Princípio 5). A falha em um dos princípios compromete, portanto, a integridade de todo o sistema.

Essa visão sistêmica é fundada na teoria social, notadamente ao debate entre Niklas Luhmann e Jürgen Habermas. Mendonça critica a concepção de Luhmann de sistemas autopoieticos e fechados (um paradigma jurídico que só fala consigo mesmo), por considerá-la incapaz de responder aos problemas complexos da sociedade. Em contrapartida, ele abraça a ideia habermasiana de um sistema em rede, aberto e comunicativo, no qual o Direito funciona como um transformador que integra a sociedade sob a luz de princípios universalizáveis. Essa escolha filosófica legitima a transdisciplinaridade e a interconexão como elementos centrais do modelo.

O grande paradoxo que a abordagem sistêmica busca resolver é o da soberania institucional. Cada instituição (Polícia, Ministério Público, Judiciário, Controladoria) tende a defender sua autonomia e seus procedimentos, criando silos que impedem a colaboração eficaz. A estrutura de princípios de Mendonça enfrenta esse dilema ao propor uma soberania compartilhada em torno do objetivo comum de recuperar ativos. Ele não nega a autonomia

funcional de cada órgão, mas defende que essa autonomia deve ser exercida de forma cooperativa e articulada, com base em diretrizes, plataformas e objetivos comuns, mitigando o corporativismo.

Do ponto de vista filosófico, a concepção de um sistema comunicativo e intersubjetivo reforça o pilar democrático da pesquisa. Ao enfatizar a necessidade de justificação, diálogo e coordenação, o modelo promove a transparência e a accountability. Ele se opõe a uma visão tecnocrática ou autoritária do combate à corrupção. A pertinência contemporânea dessa abordagem é evidente em um mundo onde a cooperação internacional e interinstitucional é cada vez mais reconhecida como essencial. O potencial transformador da proposta reside em sua capacidade de induzir uma mudança de cultura, de uma de confronto e desconfiança para uma de colaboração e confiança mútua entre as instituições estatais.

Uma crítica possível à visão sistêmica é sua complexidade de implementação e governança. Quem seria o guardião ou o coordenador de tal mecanismo? Como garantir o equilíbrio entre os princípios e evitar que um se sobreponha aos outros? A ausência de um mecanismo claro de governança sistêmica poderia tornar o modelo vulnerável a disputas de poder entre as instituições, com cada uma tentando instrumentalizar a estrutura a seu favor.

A tese, no entanto, parece refutar essa crítica ao não propor um "super-órgão" centralizador, mas sim uma governança em rede, baseada em protocolos, comitês interinstitucionais e plataformas tecnológicas compartilhadas. A coordenação não viria de uma hierarquia, mas do consenso em torno de uma metodologia e de objetivos comuns, alinhando-se à própria natureza reticular do problema que se busca combater. A coerção do sistema seria a do melhor argumento e dos resultados mensuráveis, e não a da autoridade formal.

A principal contribuição do framework integrado é oferecer um modelo holístico que integra ética, direito e gestão. É fundamental estudar esta arquitetura porque: (1) ela oferece uma alternativa superior à fragmentação atual; (2) promove um modelo de governança mais inteligente e colaborativo; (3) reforça o Estado Democrático de Direito ao conciliar eficácia e garantias; (4) fornece uma base teórica para a criação de políticas públicas integradas de combate à corrupção; e (5) inspira uma nova geração de pesquisa que transcenda as fronteiras disciplinares. Em suma, a defesa de um modelo interconectado e comunicativo é o arremate lógico de toda a obra. Ela amarra os cinco princípios em um todo coerente, demonstrando que a força da proposta não está em cada pilar individualmente, mas na sinergia entre eles. Mendonça, assim, não oferece apenas novas ferramentas, mas uma nova maneira de pensar

o problema da corrupção, exergando uma abordagem que, em sua essência, é um profundo apelo pela reconstrução da racionalidade e da eticidade na ação do Estado.

3. Lacunas e perspectivas de pesquisas futuras

A síntese argumentativa aqui empreendida, embora tenha buscado a máxima profundidade e fidelidade ao texto original, é, por natureza, apenas uma interpretação. A extraordinária densidade do estudo de Mendonça permite e convida a múltiplos outros olhares. Para nortear a busca por lacunas, foram extraídas da pesquisa as seguintes referências conceituais de alta densidade semântica que são utilizadas como e como bússola epistêmica:

1. "A corrupção é um ilícito complexo praticado por organizações criminosas estruturadas em redes celulares, flexíveis e fluidas.";
2. "Sem uma adequada gestão das informações, é extremamente difícil comprovar a prática de tais ilícitos.";
3. "A recuperação de ativos procedentes da corrupção é um princípio fundamental.";
4. "A efetividade e a segurança jurídica do combate à corrupção demandam um sistema de princípios transdisciplinar, interconectado e que se comunica entre si.";
5. "Este sistema de princípios está baseado no princípio democrático-republicano do Estado democrático de Direito, que tem a Justiça como seu valor supremo.";
6. "Um sistema de princípios que englobe, pelo menos, a justa aplicação da lei, a validade da prova, bem como as adequadas gestões da negociação, da informação e do conhecimento.";
7. "A Justiça é o fundamento último da aplicação do Direito e da definição sobre a validade da prova.";
8. "O desenvolvimento de uma atividade sem a devida gestão do conhecimento está condenado ao fracasso.";
9. "As instituições públicas devem organizar-se e estruturar-se; devem adquirir, compartilhar, armazenar e aplicar novos conhecimentos."; e
10. "A Justiça, para ser efetiva, precisa não apenas ser bem pensada e fundamentada, mas também bem executada."

Apesar da robustez teórica, uma crítica possível à proposta de Mendonça reside em sua aparente complexidade operacional. Um cético poderia argumentar que a exigência de uma gestão sistêmica do conhecimento e de uma cooperação interinstitucional baseada na ética do discurso parece ser uma meta utópica porque as instituições, na prática, são movidas

por interesses corporativos, disputas de poder e uma inércia burocrática que resistem a mudanças paradigmáticas. Ademais, a implementação de sofisticados sistemas de data mining e gestão do conhecimento demanda investimentos financeiros e técnicos que muitos Estados podem não estar dispostos ou aptos a realizar. A tese poderia ser acusada de subestimar os custos políticos e econômicos para a efetivação de seu modelo.

Contudo, o custo da inação é muito maior. Manter o status quo significa perpetuar a impunidade, deslegitimar o Estado e aceitar uma recuperação de ativos ineficaz. Esse é um preço infinitamente superior ao investimento em um novo paradigma. Com isso em mente, a obra abre um vasto campo para investigações futuras. Com base nas lentes de três documentos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (*AI Openness: A Primer for Policymakers*, 2025; *Fighting Tax Crime – The Ten Global Principles*, 2021 e *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*, 2017) as seguintes ideias se destacam:

1) Interface com a Tecnologia: Explorar com mais detalhes a interface entre a gestão da informação/conhecimento e as tecnologias emergentes (Inteligência Artificial, Machine Learning, Big Data Analytics, Criptomoedas e Blockchain) poderia gerar insights valiosos para a modernização das ferramentas de combate à corrupção. Investigar os impactos de a) algoritmos capazes de detectar padrões suspeitos em grandes volumes de dados fiscais, b) redes de negócios complexas com identificação de estruturas empresariais e grupos econômicos utilizados para ocultar irregularidades e c) processamento de informações de múltiplas fontes para detecção de fraudes (OCDE, 2017.)

2) Estudos de Caso Aplicados: Execução do sistema de cinco princípios a casos concretos de recuperação de ativos, avaliando empiricamente sua operacionalidade, seus desafios e seus resultados. Por exemplo, para testar a exequibilidade do modelo, seria valioso aplicar o arcabouço de princípios a um estudo de caso concreto e de grande repercussão (como a Operação Lava Jato no Brasil), analisando as falhas e acertos da operação à luz da teoria proposta.

3) Desenvolvimento de Métricas: Desenvolvimento de um mecanismo de indicadores para mensurar a maturidade e a performance das instituições em cada um dos cinco princípios, permitindo um diagnóstico mais preciso e o monitoramento da evolução. Como medir o sucesso deste sistema? A pesquisa futura poderia desenvolver uma espécie de índice de maturidade sistêmica no combate à corrupção, avaliando as instituições não apenas por resultados (ativos recuperados), mas por suas capacidades.

4) Análise Comparada: Aprofundar a análise da implementação de princípios semelhantes em diferentes jurisdições poderia enriquecer o debate, identificando as melhores

práticas e os fatores culturais e institucionais que facilitam ou dificultam sua adoção. Por exemplo: Uma investigação futura poderia comparar o modelo proposto por Mendonça com modelos de combate à corrupção previsto nas diretivas da União Europeia ou as práticas do Department of Justice dos EUA), avaliando pontos de convergência e divergência. (OCDE, 2021)

5) Estado-Hierarquia vs. Crime-Rede: Investigar soluções possíveis para o conflito de modelos organizacionais entre funções estatais. O Estado tradicional é uma hierarquia rígida (um exército napoleônico), enquanto a corrupção moderna é uma rede fluida e descentralizada (uma guerrilha ou uma rede terrorista). Estudar como seria possível transformar a gestão de informação e de conhecimento em força específica de operações especiais, conectada em rede e baseada em inteligência.

6) Do Estado Reativo ao Estado Antifrágil: Pesquisar como seria possível conectar a ideia de gestão do conhecimento ao conceito de "Antifragilidade" de Nassim Taleb (2015). Um modelo meramente robusto resiste a ataques e mantém sua forma. Um sistema antifrágil melhora com os ataques. Propor como um sistema poderia aprender com cada caso de corrupção, que dissemina o conhecimento sobre novas tipologias de crime e que aprimora suas táticas. Isso estaria, na verdade, descrevendo um poderoso caminho para um Estado que se torna mais forte, mais inteligente e mais eficaz a cada tentativa de ser corrompido.

7) A Governança do framework: A tese de André Mendonça propõe *o quê*, mas a uma pesquisa futura poderia focar no *quem* e *como*. Quem coordenaria esse sistema interconectado? Seria necessário um novo arranjo institucional ou uma governança em rede, baseada em tecnologia e protocolos compartilhados?

8) A "Dataficação" da Justiça: Uma análise mais profunda sobre os riscos éticos e de direitos fundamentais ao implementar as ferramentas de gestão da informação (IA, machine learning) na cobrança e recuperação de ativos, garantindo que a eficiência não canibalize a justiça.

9) Estudar maneiras efetivas de prevenção de sonegação com transformação digital: Auto regularização estimulada onde contribuintes poderiam corrigir irregularidades após receberem alertas baseados em análises de IA, gerando arrecadação adicional sem necessidade de fiscalização.

10) Investigar tendências sobre benefícios, vulnerabilidades, riscos e oportunidades da inovação na atuação pública na recuperação de ativos em face da proliferação de usos tecnológicos maliciosos e a dificuldade de mitigação: Análise marginal sobre a introdução de

novos modelos tecnológicos em comparação com as tecnologias já existentes, a fim de fundamentar uma governança de IA mais responsável e adaptativa. Como o Estado pode maximizar os benefícios da inovação promovida por modelos de IA abertos enquanto mitiga, de forma eficaz e proporcional, os riscos ampliados de segurança e mau uso que essa mesma abertura cria? (OCDE, 2025).

A análise teórica da investigação de André Mendonça se traduz em ações concretas e urgentes para a modernização do Estado brasileiro. Para que a recuperação de ativos deixe de ser um evento esporádico e se torne uma capacidade estatal sistêmica, as descobertas desta pesquisa apontam para pelo menos duas recomendações, direcionadas a legisladores e gestores públicos:

1. **Plataforma Nacional de Inteligência de Ativos (PNIA):** Propõe-se a criação, por meio de lei ou cooperação federativa, de um ecossistema digital unificado. Esta plataforma mandaria que órgãos-chave (como Receita Federal, COAF, Polícia Federal, Ministérios Públicos e Advocacias Públicas) não apenas compartilhem, mas integrem suas bases de dados sobre fluxos financeiros, patrimoniais e societários. O objetivo é substituir a cultura de silos por uma inteligência coletiva, utilizando algoritmos para identificar padrões suspeitos em tempo real. Na prática, a PNIA permitiria que o Estado conectasse os pontos da lavagem de dinheiro e da ocultação patrimonial com a mesma agilidade das redes criminosas que visa combater, transformando a reatividade em proatividade.

2. **Programa de Capacitação Transdisciplinar para Agentes Públicos:** O combate à corrupção moderna exige mais do que conhecimento jurídico. É crucial instituir um programa de formação contínua e obrigatória para procuradores, auditores e policiais, focado nas três competências gerenciais da obra: (a) Negociação Estratégica, baseada em métodos para resolução de casos complexos; (b) Inteligência de Dados, capacitando-os a extrair valor de grandes volumes de informação; e (c) Gestão do Conhecimento, para sistematizar e disseminar as lições aprendidas em cada operação. Esta medida equiparia os agentes do Estado com um arsenal de competências gerenciais, tornando-os não apenas operadores da lei, mas gestores estratégicos da recuperação de ativos.

A implementação conjunta dessas medidas representa a ponte entre a filosofia da Justiça e a eficiência da gestão, o caminho pragmático para construir um Estado mais íntegro, inteligente e, fundamentalmente, mais eficaz na proteção do patrimônio público.

4. Considerações finais

O objetivo principal da tese doutoral analisada foi propor e defender um novo paradigma para o combate à corrupção, especificamente focado na recuperação de ativos. A hipótese central é que as abordagens tradicionais (positivistas ou utilitaristas) são insuficientes para lidar com a natureza complexa, reticular e transnacional da corrupção moderna.

O pilar fundacional da obra de André Luiz de Almeida Mendonça é uma ousada e bem-sucedida tentativa de reorientar o debate sobre a recuperação de ativos. Ao rejeitar soluções pontuais em favor de um modelo integrado, comunicativo e transdisciplinar, e ao ancorá-lo firmemente na teoria da ação comunicativa de Habermas, o autor não apenas oferece um novo modelo, mas estabelece uma nova gramática para pensar o problema. Esta base filosófica, que coloca a Justiça intersubjetivamente validada no centro do Direito, serve como alicerce para os pilares mais específicos da obra: o jurídico e o gerencial. É a partir desta robusta fundação que a pesquisa se lança à tarefa de reconstruir os princípios que devem reger a aplicação da lei e a gestão dos processos.

Nesse cenário, a efetividade e a legitimidade da recuperação de ativos só podem ser alcançadas através da implementação de um sistema de princípios coeso, que seja, simultaneamente, transdisciplinar (integrando Direito, Filosofia e Gestão), interconectado (cujos componentes são interdependentes) e comunicativo (baseado na justificação racional e na cooperação). A maior contribuição da investigação reside em sua capacidade de construir uma ponte entre a filosofia do Direito e a gestão estratégica. Ao subordinar a busca pela eficiência a um ideal de Justiça não utilitário e, ao mesmo tempo, dotar essa busca de ferramentas pragmáticas de negociação, informação e conhecimento, Mendonça oferece uma síntese poderosa que supera a dicotomia entre idealismo e realismo, demonstrando que a verdadeira efetividade não pode prescindir da legitimidade, e que a legitimidade, para se materializar, precisa de instrumentos de gestão qualificados.

A tese de Mendonça é um apelo à racionalidade, à colaboração e à reconstrução ética da esfera pública. É referência para a construção de uma sociedade mais íntegra e justa. Em suas palavras finais, a pesquisa se revela como uma "esperança que se concretiza" no ato de sua própria escrita, e uma "esperança que espera concretizar-se no futuro": a justa construção de um Estado Democrático de Direito que ainda está em formação. Esse futuro já é presente e essa construção passa pela transformação digital, especialmente pelo uso ético da Inteligência Artificial.

O estudo é um convite à reflexão profunda sobre a cobrança e recuperação de ativos. A presente resenha tentou fazer jus a esse chamado. O esforço foi o de criar uma narrativa coesa que não apenas descrevesse, mas analisasse e contextualizasse a importância da obra. Os caminhos para o futuro da pesquisa na área são vastos, e esta obra certamente serve como um marco fundamental e um ponto de partida indispensável.

A gestão da informação e do conhecimento tem alto potencial de provocar modernização no combate à sonegação e corrupção no Brasil. Algoritmos inteligentes poderiam

1) aumentar significativamente a capacidade de detecção de irregularidades, 2) favorecer a integração institucional, potencializando os resultados por meio do compartilhamento estratégico de esforços, 3) estimular a capacitação especializada de recursos humanos qualificados, medida essencial para maximizar ainda mais o potencial das tecnologias envolvidas e 4) ampliar o alcance das investigações através de interoperabilidade de sistemas em cooperação internacional.

Em suma, o investimento em tecnologia e gestão da informação não apenas aumenta a arrecadação e a efetividade na recuperação de ativos, mas igualmente gera um poderoso efeito dissuasório. Ao incentivar a conformidade voluntária, essa abordagem representa a transformação paradigmática final no combate à sonegação, ao devedor contumaz e aos crimes contra o patrimônio público.

Referências

MENDONÇA, André Luiz de Almeida. Sistema de Principios para la Recuperación de Activos Procedentes de la Corrupción. 2018. 711 f. Tesis (Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global) – Escuela de Doctorado ‘Studii Salamantini’, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=187770> Acesso em 26 ago 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

(OCDE). AI Openness: A Primer for Policymakers. Paris: OECD Publishing, 2025. 33 p. (OECD Artificial Intelligence Papers, No. 44). Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/ai-openness_02f73362-en.html Acesso em 27 ago 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

(OCDE). **Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/technology-tools-to-tackle-tax-evasion-and-tax-fraud_g2g77afa-en.html Acesso em: 26 ago 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

(OCDE). **Fighting Tax Crime – The Ten Global Principles**. 2. ed. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/fighting-tax-crime-the-ten-global-principles-second-edition_006a6512-en.html . Acesso em: 27 ago 2025

TALEB, Nassim Nicholas. **Antifrágil**: coisas que se beneficiam com o caos. Tradução de Eduardo Rieche. 1. ed. Rio de Janeiro: Best Business, 2015.

HIPERCONNECTIVIDADE E SEUS IMPACTOS NO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: ENTRE O RISCO OCUPACIONAL E O DANO EXISTENCIAL

Hyperconnectivity and its Impacts on the Work Environment: between Occupational Risk and Existential Damage

Natália Varotto Baroncini¹

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Adriana de F. Pilatti Ferreira Campagnoli²

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Silvana Souza Netto Mandalozzo³

Universidade Estadual de Ponta Grossa

DOI: <https://doi.org/10.62140/NBACSM783887763>

Sumário: 1. Introdução; 2. A Ascensão da Tecnologia no Mundo do Trabalho; 2.1. Hiperconectividade Pandêmica; 3. O Cansaço Digital; 3.1. A Conexão como Risco; 3.2. A Conexão como Dano; 4. Considerações Finais.

Resumo: A hiperconexão no ambiente de trabalho contemporâneo impõe desafios significativos à saúde mental e ao bem-estar dos trabalhadores, gerando riscos ocupacionais que vão além do material, englobando impactos psicossociais como estresse, ansiedade e *burnout*. Utilizando método dedutivo e exploratório, o artigo analisa a falta de regulamentação adequada para o teletrabalho e o trabalho mediado por plataformas digitais, evidenciando a necessidade de adaptação das normativas de Segurança e Saúde do Trabalho (SST) para incluir o direito à desconexão. Com base nas teorias de Byung-Chul Han, a discussão destaca como a sociedade do desempenho e a cultura do “sempre online” exacerbam o dano existencial, transformando a liberdade aparente da hiperconexão em uma forma de autoexploração que compromete a dignidade e a saúde dos trabalhadores.

Palavras-chave: Hiperconexão; Segurança e Saúde do Trabalho; Riscos Psicossociais; Dano Existencial; Direito à Desconexão; Sociedade do Desempenho.

¹Residente do Tribunal de Justiça do Paraná, discente do Mestrado Profissional em Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, tendo por área de concentração “Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional”.

²Doutora em Direito Econômico e Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG. Professora Adjunta do Departamento de Direito do Estado, do Curso de Direito e do Mestrado Profissional em Direito da UEPG.

³ Mestre e Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Professora Associada do Departamento de Direito das Relações Sociais, do Curso de Direito, do Mestrado e Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas e do Mestrado Profissional em Direito da UEPG.

Abstract: Hyperconnection in the contemporary work environment imposes significant challenges to workers' mental health and well-being, creating occupational risks that go beyond the material, encompassing psychosocial impacts such as stress, anxiety, and *burnout*. Using a deductive and exploratory method, the article analyzes the lack of adequate regulation for telework and platform-mediated work, highlighting the need to adapt Occupational Safety and Health (OSH) regulations to include the right to disconnect. Based on Byung-Chul Han's theories, the discussion emphasizes how the performance society and the 'always online' culture exacerbate existential harm, turning the apparent freedom of hyperconnection into a form of self-exploitation that compromises the dignity and health of workers.

Keywords: Hyperconnection; Occupational Safety and Health; Psychosocial Risks; Existential Harm; Right to Disconnect; Performance Society.

1. INTRODUÇÃO

O trabalho ocupa, em média, um terço do tempo disponível na vida de um indivíduo, configurando-se como uma das experiências mais ambíguas da modernidade: é fonte de identidade e orgulho, mas simultaneamente objeto de aversão para muitos (Csikszentmihalyi, 2022). A percepção do trabalho como virtude é um fenômeno recente na história da humanidade (Weber, 2004).

Nas civilizações ocidentais clássicas, como Grécia e Roma, o trabalho era visto como um mal necessário a ser evitado; o ócio, ao contrário, era celebrado como condição para a felicidade e para o desenvolvimento intelectual. Este cenário, no entanto, mudou drasticamente com o advento do capitalismo, o avanço tecnológico e as transformações sociais que redefiniram o papel do trabalho na sociedade (Csikszentmihalyi, 2022).

No entanto, com o avanço das tecnologias digitais, o trabalho ultrapassou os limites tradicionais do escritório, invadindo espaços pessoais e redefinindo a forma como se vivencia o cotidiano laboral (Moreira, 2023). Esse novo contexto, marcado pela hiperconectividade e pela ausência de fronteiras claras entre o tempo de trabalho e o tempo de descanso, levanta questões ainda pouco exploradas sobre o impacto dessas transformações na saúde mental dos trabalhadores.

As novas dinâmicas do trabalho digital não se limitam a reconfigurar jornadas e ambientes, mas desafiam conceitos estabelecidos de segurança e bem-estar no trabalho, evidenciando a necessidade de novos olhares e abordagens. Em um cenário de permanente conexão, a busca por equilíbrio e por limites claros torna-se uma questão urgente e complexa, com implicações que ainda estão sendo desvendadas.

Este artigo, por meio de uma abordagem crítica e interdisciplinar, busca investigar como a hiperconectividade transforma as dinâmicas do trabalho e impõe novos desafios ao direito laboral. A metodologia adotada inclui uma revisão teórica e análise qualitativa de estudos recentes, ancorando-se em epistemologias críticas para questionar o impacto da sociedade do desempenho sobre o bem-estar dos trabalhadores. O objetivo é despertar o debate sobre a necessidade urgente de adaptação das normativas e práticas laborais, para que possam efetivamente resguardar a saúde e os direitos dos indivíduos em um mundo cada vez mais conectado, mas também mais vulnerável às pressões da produtividade incessante.

2. A ASCENSÃO DA TECNOLOGIA NO MUNDO DO TRABALHO

A história do trabalho está intrinsecamente ligada aos avanços tecnológicos que, ao longo dos séculos, atuaram como catalisadores sociais⁴, modificando profundamente o modo de produzir e viver. A tecnologia, entendida como o conjunto de técnicas, processos e instrumentos desenvolvidos pelo ser humano para superar suas limitações, sempre foi um elemento central na evolução das sociedades. Desde a invenção de ferramentas rudimentares na pré-história (Harari, 2015) até os mais modernos dispositivos de comunicação, a capacidade tecnológica moldou a forma como a humanidade organiza o trabalho e a vida cotidiana (Medeiros; Medeiros, 1992).

Nesse contexto, as transformações tecnológicas não apenas remoldam o ambiente de trabalho, mas também se configuram como fontes materiais do direito, influenciando diretamente a criação e alteração das normas jurídicas. Essas fontes materiais englobam os fatores sociais, econômicos, políticos e históricos (Godinho, 2019, p.162-165) que impactam a legislação, refletindo as necessidades e desafios de cada época.

Assim, a tecnologia atua como um motor de mudanças profundas e, muitas vezes, ambíguas na sociedade. Se, por um lado, promove eficiência e inovação, por outro, também introduz desafios significativos para os trabalhadores, criando novas dinâmicas de exploração (Souto Maior, 2003) e exigindo respostas regulatórias e sociais.

⁴ Catalisadores sociais são eventos, fenômenos ou fatores históricos que geram mudanças significativas nas estruturas sociais, políticas ou econômicas de uma sociedade. Eles funcionam como agentes que aceleram ou desencadeiam transformações em larga escala, impactando o comportamento, as relações e as instituições sociais. O conceito de catalisador social ainda é considerado relativamente novo e amplo, variando conforme o contexto de análise. A ideia principal é que esses catalisadores podem ser tanto positivos quanto negativos e podem surgir de crises, efervescências sociais, inovações tecnológicas ou grandes mudanças econômicas e políticas (Velo, 2021).

A Primeira Revolução Industrial, no século XVIII, exemplifica de forma contundente como a tecnologia pode alterar drasticamente o mundo do trabalho. A introdução de máquinas a vapor e teares mecânicos revolucionou a produção, substituindo o trabalho artesanal por processos mecanizados em grande escala (Fontana, 2021, p. 1161). No entanto, essas inovações vieram acompanhadas de condições de trabalho extremamente precárias: jornadas extenuantes, ambientes insalubres e a exposição a novos tipos de perigos relacionados ao trabalho. Esse período histórico evidencia como o avanço tecnológico pode, simultaneamente, aumentar a produtividade e degradar as condições humanas, levando os trabalhadores a situações desumanas que impulsionaram movimentos sindicais em busca de redução de jornadas e melhoria da qualidade de vida (Antunes, 2006).

No século XX, a evolução tecnológica deu um salto significativo com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), que transformaram o ambiente de trabalho de forma profunda, ainda que de maneira inicialmente sutil. A criação dos computadores programáveis, como os inovadores projetos de Charles Babbage⁵ e Ada Lovelace⁶, marcou o início de uma nova era. Essa trajetória evolutiva culminou na invenção dos primeiros computadores digitais, como o ENIAC (Electronic Numerical Integrator and Computer)⁷, o primeiro computador eletrônico de grande escala e propósito geral (Moreira, 2023).

Já as últimas décadas aceleraram-se com o advento da internet e dos dispositivos móveis, culminando no que se conhece hoje como hiperconectividade.

2.1 Hiperconectividade Pandêmica

A hiperconectividade, definida como a capacidade de estar continuamente conectado através de múltiplas plataformas e dispositivos (Magrani, 2018), caracteriza o mundo contemporâneo globalizado, onde as fronteiras entre trabalho, lazer e vida pessoal se tornaram difusas (Moreira, 2023). A pandemia de COVID-19 intensificou essa realidade

⁵ Babbage, considerado o “pai do computador”, projetou a Máquina Diferencial e a Máquina Analítica, pioneiras na automatização de cálculos e no conceito de computação programável (Misa, 2015).

⁶ Ada Lovelace, colaboradora de Babbage, escreveu o primeiro algoritmo destinado a ser processado por uma máquina, sendo reconhecida como a primeira programadora da história e prevendo aplicações futuras para a computação além dos cálculos numéricos (Misa, 2015).

⁷ Desenvolvido por John Presper Eckert e John Mauchly e concluído em 1945, o ENIAC marcou uma revolução na computação ao automatizar cálculos complexos com rapidez e precisão, estabelecendo as bases para o desenvolvimento dos computadores modernos. Essas inovações possibilitaram a automação de processos e cálculos em diversas áreas, aumentando exponencialmente a eficiência e a velocidade do trabalho.

(Von Randow, 2021), evidenciando que a internet é um elemento central para a dinâmica social e econômica, mas não foi responsável por sua origem.

Além disso, inspirado pela etimologia da palavra "pandemia" — do grego *pandēmia*, que significa "o povo inteiro" — o termo "hiperconectividade pandêmica" captura a ideia de que a conexão constante se espalhou como um vírus, atingindo crianças (Haidt, 2024), adultos e idosos de forma indiscriminada. Tal como uma infecção invisível, a conexão se infiltrou nas rotinas, transformando o trabalho, a educação, o lazer e as interações sociais em atividades mediadas pelas telas. Assim, a conexão permanente tornou-se inevitável, consolidando um cotidiano em que o "sempre online"⁸ é a nova norma.

A pandemia de COVID-19, ao impor o isolamento social e o trabalho remoto como medidas de proteção, revelou uma tensão significativa no meio ambiente de trabalho: a casa, que se tornou um refúgio seguro contra o coronavírus, também se transformou no epicentro das atividades profissionais de muitos trabalhadores. Nesse contexto, a conectividade emergiu como um elemento indispensável para a sobrevivência econômica durante a crise sanitária, impulsionando não apenas o teletrabalho, mas também o crescimento exponencial de serviços online e entregas por aplicativos (Melo; Leite, 2021). Dessa forma, a conexão constante deixou de ser uma mera ferramenta de apoio e consolidou-se como a espinha dorsal da economia contemporânea (Maciente, 2020), sustentando milhões de pessoas que passaram a atuar em ambientes de trabalho virtuais, fluidos e desprovidos de fronteiras físicas.

Consequentemente, essa transformação exige uma reavaliação da visão tradicional do meio ambiente de trabalho, que por muito tempo se limitou a um conceito físico e espacial. Ney Maranhão (2016, p.112) expande esse entendimento ao definir o meio ambiente de trabalho como a resultante da interação sistêmica de fatores naturais, técnicos e psicológicos, englobando as condições de trabalho, a organização do trabalho e as relações interpessoais. Essa perspectiva ousa ao desafiar as abordagens jurídicas convencionais, reconhecendo que o meio ambiente laboral não se restringe a locais físicos, e abarca uma complexa rede de interações que afetam diretamente a saúde física e mental dos trabalhadores.

Portanto, a reconfiguração de ambiente de trabalho físico para um digital trouxe impactos significativos que merecem atenção. No cenário hiperconectado, a forma como o

⁸ "Sempre online" (ou "always on") refere-se à constante conexão digital de pessoas e dispositivos, onde não há momento offline, impulsionada pela tecnologia que nos mantém continuamente disponíveis para comunicação, trabalho e interação online.

trabalho é executado e gerido mudou drasticamente, ampliando a exposição dos trabalhadores a estímulos contínuos que desafiam sua capacidade de concentração e descanso. Embora o ambiente virtual seja frequentemente percebido como um espaço de maior liberdade e flexibilidade, ele também intensificou a carga mental e emocional dos trabalhadores (Delgado; Di Assis; Rocha, 2020). Assim, essa transição evidenciou a necessidade de se discutir os limites entre o tempo de trabalho e o tempo de descanso, bem como as regulamentações necessárias para a proteção do trabalhador nesse novo normal.

3. O CANSAÇO DIGITAL

A sociedade contemporânea, moldada pela hiperconectividade e pela pressão incessante por desempenho, enfrenta um esgotamento que transcende o cansaço físico e afeta profundamente a saúde mental dos trabalhadores. Byung-Chul Han (2017, p.23-30) descreve a transição da sociedade disciplinar para a sociedade do desempenho, destacando que a liberdade, outrora desejada, tornou-se uma forma de coação interna. Na sociedade do desempenho, o imperativo de ser produtivo estende-se a todas as esferas da vida, transformando até mesmo a felicidade em um objetivo a ser alcançado e otimizado (Brinkmann, 2022). O indivíduo sente a obrigação de maximizar a produtividade não apenas no trabalho, mas também no lazer, nas relações e na busca por bem-estar (Segata, 2020).

Essa liberdade paradoxal, onde o sujeito é supostamente livre para fazer escolhas, mas se sente incessantemente pressionado a alcançar metas cada vez mais altas, cria um ciclo de autocrítica e culpa (Carneiro Junior; Cardoso, 2023). O sujeito moderno se vê forçado a ser seu próprio explorador, e a ideia de que "tudo é possível" amplifica a frustração quando o resultado desejado não é alcançado. Han (2017) argumenta que essa pressão de desempenho gera patologias específicas, como depressão, síndrome de *burnout* e ansiedade, que são manifestações dessa liberdade coercitiva, onde o explorador e o explorado são a mesma pessoa.

Na sociedade do desempenho, a hiperconectividade intensifica o excesso de estímulos, informações e impulsos, o que fragmenta a atenção e compromete a capacidade de foco e reflexão profunda. Han (2017, p.31-37) descreve a multitarefa, tão comum no mundo digital, não como um avanço, mas como um retrocesso civilizatório que se assemelha à sobrevivência instintiva dos animais na vida selvagem. O *multitasking* reduz a qualidade da atenção, inviabilizando o estado contemplativo necessário para o verdadeiro descanso e criatividade. Ao contrário do que se poderia esperar, o tempo nas telas e o lazer passivo

(Csikszentmihalyi, 2022) das redes sociais não descansam o indivíduo; pelo contrário, aumentam a sensação de cansaço e frustração, criando uma ilusão de atividade que consome energia sem proporcionar alívio real (Haidt, 2024).

O impacto dessas dinâmicas na saúde do trabalhador é profundo. A digitalização do trabalho, ao oferecer flexibilidade, também elimina os limites entre o tempo de trabalho e o descanso, promovendo jornadas intermináveis que afetam o bem-estar físico e mental (Aidan; Galvão; Santos, 2020). A sociedade do desempenho, que enaltece a liberdade de escolha, ignora que essa liberdade muitas vezes esconde uma obrigação interna de ser constantemente produtivo. O trabalho, que deveria ser fonte de reconhecimento e prazer (Dejours, 1992), frequentemente se transforma em uma fonte de ansiedade e culpa, especialmente quando o sucesso parece inatingível.

Nesse contexto, a legislação trabalhista tradicional, que regula jornadas e intervalos, ainda não consegue lidar adequadamente com as novas formas de trabalho digital (Moreira, 2023). A hiperconexão exige que se repense o direito como um meio de proteger o indivíduo de sua própria necessidade de "poder", impondo limites que ajudem a preservar a saúde mental e a capacidade de desconexão. O direito à desconexão se torna essencial para restabelecer os limites entre a vida profissional e pessoal (Amado, 2018), resgatando o valor do ócio (Masi, 2012) e do descanso como partes fundamentais da saúde do trabalhador.

A sociedade do desempenho é, portanto, uma sociedade cansada, onde a busca incessante por produtividade se converte em autoexploração e esgotamento (Han, 2017). É necessário um esforço coletivo, que envolva tanto a legislação quanto a mudança cultural, para proteger o trabalhador das armadilhas da hiperconexão e da pressão por desempenho, garantindo um ambiente de trabalho que valorize não apenas a produtividade, mas também o bem-estar físico e mental.

3.1 A Conexão Como Risco

O conceito de risco é fundamental para a compreensão da Segurança e Saúde do Trabalho (SST)⁹. Risco é definido como a combinação da probabilidade de ocorrência de eventos perigosos no ambiente e a gravidade das lesões ou problemas de saúde que esses eventos podem causar. É importante distinguir risco de perigo, pois perigo é qualquer fonte

⁹ SST é um conjunto de normas e procedimentos que visam garantir que o ambiente de trabalho seja seguro e saudável para os trabalhadores, regulamentada pela CLT e pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

potencial de dano, enquanto risco surge da exposição efetiva a esse perigo (Moraes Junior, 2016).

No contexto ocupacional, risco implica a chance de que a exposição a um perigo resulte em consequências negativas para a vida ou para a saúde do trabalhador, afetando sua integridade física, mental ou social. A SST, portanto, se dedica à identificação, avaliação e controle dos riscos no ambiente laboral, visando minimizar os impactos negativos e garantir um espaço de trabalho equilibrado e saudável (Ministério do Trabalho e Emprego, 2024).

Desse modo, a compreensão de um meio ambiente de trabalho seguro e saudável transcende a mera prevenção de acidentes físicos e inclui a promoção de um ambiente que respeite as características psicofisiológicas dos trabalhadores. Este princípio está bem representado na NR 17, que enfatiza a adaptação do trabalho ao ser humano e não o contrário, promovendo conforto, segurança, saúde e eficiência no trabalho (Maranhão, 2016, p. 106). A hiperconexão, entretanto, desafia esses princípios ao alterar significativamente as condições de trabalho, desestruturando o equilíbrio necessário para a saúde integral dos trabalhadores (Baptista, 2024).

A conexão constante afeta profundamente o meio ambiente de trabalho, visto não apenas como o local físico, mas como um conjunto de relações que devem ser saudáveis e equilibradas. A cultura do “sempre online” e a ausência de regulamentação específica que proteja o direito à desconexão criam um desequilíbrio nas relações laborais, expondo os trabalhadores a uma carga de trabalho contínua e a um estado de alerta permanente (Baptista, 2024). Essa realidade configura um risco ocupacional que impacta diretamente a saúde mental dos trabalhadores, gerando estresse, ansiedade e outras doenças psicossociais que são tão prejudiciais quanto os riscos físicos e químicos tradicionais.

O ordenamento jurídico brasileiro reconhece a necessidade de reduzir os riscos inerentes ao trabalho como um direito fundamental, conforme previsto no artigo 7º, inciso XXII, da Constituição Federal. A saúde, como um direito de todos, também é garantida pelo artigo 196 da Constituição, reforçando a obrigação de garantir um ambiente de trabalho saudável (Brasil, 1988). No entanto, a implementação desses direitos enfrenta grandes desafios diante da rápida evolução tecnológica e da ausência de normas específicas que regulem o uso de tecnologias digitais no trabalho. A Quarta Revolução Industrial, marcada pela inteligência artificial, internet das coisas e robótica, trouxe novas formas de organização do trabalho (Cerutti, 2024), que, embora aumentem a produtividade, podem intensificar os riscos à saúde do trabalhador.

Nesse cenário, a SST deve evoluir para acompanhar as novas demandas do trabalho hiperconectado, adaptando suas normativas para englobar os riscos psicossociais emergentes. A falta de regulamentação específica sobre o uso das tecnologias digitais no ambiente de trabalho e a proteção contra a hiperconexão excessiva resultam em um contexto de insegurança jurídica para os trabalhadores, que ficam expostos a riscos sem a devida proteção normativa (Melo; Leite, 2021). Esse desequilíbrio se traduz na violação do direito a um ambiente de trabalho equilibrado e saudável, um princípio essencial para a promoção da saúde mental e do bem-estar dos trabalhadores.

A importância de um ambiente de trabalho seguro e saudável foi recentemente reforçada pela 110ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT, que incluiu esse direito como um dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Essa decisão obriga todos os Estados membros da OIT a promoverem e respeitarem um ambiente laboral seguro e saudável, independentemente de terem ratificado as convenções específicas (OIT, 2022). A inclusão desse princípio no rol dos direitos fundamentais destaca a urgência de adaptar as normativas de SST aos desafios da hiperconexão, garantindo que os trabalhadores sejam protegidos contra os impactos negativos da tecnologia na sua saúde.

No Brasil, as Normas Regulamentadoras (NRs) desempenham um papel crucial na regulação do meio ambiente de trabalho. A Portaria SIT nº 787, de 28 de novembro de 2018, divide as NRs em gerais, especiais e setoriais. As normas gerais, como a NR-01 e a NR-17, são amplamente aplicáveis e não estão vinculadas a uma atividade ou setor específico (Brasil, 2018). A NR-01, por exemplo, dispõe sobre o Gerenciamento de Riscos Ocupacionais (GRO) e o Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR), estabelecendo diretrizes para a identificação, avaliação e controle dos riscos no ambiente de trabalho. Já a NR-17 trata da ergonomia, promovendo a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores. Contudo, ambas ainda não abordam de maneira detalhada as particularidades do teletrabalho e das novas modalidades de trabalho mediadas por plataformas digitais, expondo os trabalhadores a vulnerabilidades que não são adequadamente cobertas pela legislação vigente (Melo; Leite, 2021).

Os desafios impostos pela hiperconexão no ambiente de trabalho vão além dos riscos ergonômicos ou físicos tradicionalmente abordados pela SST, abrangendo também os riscos psicossociais, que ainda não possuem regulamentação específica nas NRs. A exposição contínua a dispositivos eletrônicos, a pressão para manter alta produtividade e a dificuldade em separar as esferas pessoal e profissional criam condições favoráveis ao surgimento de

doenças ocupacionais, como transtornos de ansiedade, depressão e *burnout* (Von Randow, 2021). Esses riscos são agravados pela falta de pausas regulares, pelo controle inadequado do ambiente de trabalho remoto e pela permanente sensação de disponibilidade exigida dos trabalhadores (Borges, 2022), o que compromete gravemente sua saúde mental e o equilíbrio necessário para um ambiente de trabalho saudável.

Nesse contexto, o "giro humanístico" representado pela NR-17, que coloca a adaptação do trabalho ao homem como premissa (Maranhão, 2016), ainda não é suficiente para enfrentar os novos riscos psicossociais impostos pela hiperconexão. As NRs, em sua maioria, foram concebidas para regular contratos de trabalho formais, focando em trabalhadores celetistas, ou seja, aqueles que possuem um vínculo empregatício regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa abordagem deixa de fora um contingente crescente de trabalhadores que operam fora do modelo tradicional, como freelancers, autônomos e trabalhadores de plataformas digitais. A exclusão desses grupos das principais diretrizes de SST revela uma falha significativa na proteção desses trabalhadores, que muitas vezes estão sujeitos a condições de trabalho precarizadas (Antunes, 2018), sem garantias mínimas de segurança e saúde.

Essa situação é agravada pela falta de uma abordagem normativa robusta e pela flexibilização recente das NRs, que reduziram ainda mais o alcance da fiscalização trabalhista. A revogação da NR-2 (Inspeção Prévia), por exemplo, diminuiu a capacidade do Estado de supervisionar as condições de trabalho, transferindo grande parte da responsabilidade para os próprios empregadores. No caso do teletrabalho e das atividades digitais, onde a hiperconexão é intensa e as jornadas de trabalho muitas vezes são indefinidas (Almeida; Severo, 2013), essa lacuna regulatória gera um ambiente de insegurança que favorece a exploração e o adoecimento dos trabalhadores.

Além disso, a classificação de riscos ocupacionais de grau 1 ou 2, que demanda menor intervenção estatal, inclui muitos dos novos modelos de trabalho digital, mesmo quando há evidências de que transtornos mentais relacionados à hiperconexão, como depressão e *burnout*, estão em crescimento. A atualização recente da Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho (LDRT) pelo Ministério da Saúde, que agora inclui mais transtornos mentais (Brasil, 2023), evidencia a necessidade urgente de adaptação das políticas de SST para incluir os riscos psicossociais de forma mais clara e abrangente.

A hiperconexão no trabalho digital demanda uma revisão das NRs e uma ampliação de seu escopo para cobrir a realidade dos novos formatos de trabalho. A proteção do meio

ambiente de trabalho deve ser inclusiva e abranger todas as modalidades de trabalho, garantindo que a segurança e a saúde sejam preservadas não apenas para celetistas, mas para todos os trabalhadores inseridos na economia. Para que isso se torne uma realidade, é essencial uma ação coordenada entre o Estado, empregadores e trabalhadores, que promova a criação de normativas específicas e a implementação de uma fiscalização efetiva que assegure o cumprimento das normas de proteção à saúde e segurança do trabalho em um contexto cada vez mais digitalizado.

3.2 A Conexão Como Dano

Na esfera jurídica, o conceito de dano abrange qualquer lesão que comprometa um bem jurídico protegido, gerando consequências adversas ao titular. Essa definição contempla tanto danos materiais, que atingem o patrimônio, quanto danos imateriais, que interferem na esfera moral, psicológica ou existencial de um indivíduo (Bolesina, 2019). O dano existencial, especificamente, caracteriza-se pela violação à dignidade humana, comprometendo relações sociais e a concretização de projetos de vida, pessoais ou profissionais (Soares, 2008).

Embora relativamente recente na doutrina e jurisprudência brasileiras, o dano existencial vem ganhando relevância diante das transformações no mundo do trabalho, especialmente no contexto da hiperconectividade. Essa realidade, marcada pela constante interação com dispositivos eletrônicos e pela exigência de prontidão contínua, tem invadido o tempo livre e transformado momentos que deveriam ser de descanso em extensões do expediente (Tuma, 2016). Tal prática não apenas desrespeita o direito à desconexão, mas também compromete a saúde mental dos trabalhadores, refletindo em exaustão, redução de desempenho e autoexploração (Barbosa Junior, 2021).

A hiperconexão desestrutura o tempo do trabalhador, apagando as fronteiras entre vida pessoal e jornada laboral. Esse impacto vai além de prejuízos práticos, interferindo diretamente na qualidade de vida e na dignidade humana. Ricardo Antunes (2018) enfatiza que a lógica da economia contemporânea transformou o trabalhador em um “escravo digital”, perpetuamente à disposição de demandas que desrespeitam limites razoáveis, o que resulta em perda de controle sobre o próprio tempo e na violação de direitos fundamentais.

Na perspectiva da responsabilidade civil, o dano existencial decorrente da hiperconexão impõe ao empregador o dever de reparar os prejuízos causados por práticas que desconsideram os direitos dos trabalhadores. O Código Civil Brasileiro prevê que o

agente responsável deve indenizar os danos causados por ação ou omissão, especialmente quando a conduta culposa é evidente. No caso das relações laborais, a ausência de políticas que limitem a conectividade fora do horário de trabalho e a pressão por disponibilidade contínua configura negligência que merece sanção (Soares, 2008).

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) tem reconhecido a relevância da prevenção do dano existencial no âmbito das relações laborais. Em decisão da 3ª Turma (RR-217600-28.2009.5.09.0303), sob relatoria do Ministro Maurício Godinho Delgado, destacou-se que a responsabilidade do empregador não se limita à reparação financeira, mas também exige a revisão de práticas organizacionais que invadam a esfera privada do trabalhador, promovendo condições laborais que resguardecem sua dignidade e direitos fundamentais (BRASIL, 2012).

O reconhecimento do dano existencial na jurisprudência trabalhista reflete uma visão ampliada sobre os direitos dos trabalhadores, que inclui o direito à desconexão como aspecto essencial da saúde e bem-estar no trabalho (Menezes, 2024). A proteção contra práticas invasivas e a imposição de limites claros entre trabalho e vida pessoal tornam-se imprescindíveis para evitar que a hiperconexão se torne uma fonte contínua de desgaste físico e emocional. Tribunais têm admitido a reparação de danos sempre que se comprova a falha do empregador em adotar medidas que protejam o trabalhador, demonstrando que a responsabilidade civil não apenas assegura a reparação, mas atua como um mecanismo de incentivo para mudanças estruturais nas relações de trabalho (Melo, 2023).

Por fim, é imprescindível que as empresas adotem medidas preventivas que vão além da reparação. Programas de saúde mental, pausas regulares, limitação do uso de dispositivos fora do expediente e políticas claras sobre o direito à desconexão são essenciais para criar um ambiente laboral saudável (Lima, 2023). Essa abordagem não apenas resguarda os trabalhadores de danos psíquicos, mas também promove um equilíbrio sustentável nas dinâmicas de trabalho, reduzindo os impactos da hiperconexão na dignidade e na saúde.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O avanço tecnológico trouxe benefícios inegáveis ao mundo do trabalho, como flexibilidade, aumento da produtividade e maior conectividade. No entanto, esses ganhos vieram acompanhados de desafios profundos, especialmente para a saúde física e mental dos trabalhadores. A hiperconexão, intensificada pela pandemia de COVID-19, dissolveu as

fronteiras entre o ambiente de trabalho e a vida pessoal, criando um estado de vigilância permanente e uma pressão incessante por desempenho. Esse contexto representa um risco ocupacional significativo, que vai além dos danos materiais e abrange consequências psicossociais ainda pouco exploradas pelas normativas de Segurança e Saúde do Trabalho (SST).

O conceito de meio ambiente de trabalho, tradicionalmente vinculado a um espaço físico delimitado, precisa ser reconfigurado para englobar as interações digitais e a conexão contínua que caracterizam o trabalho contemporâneo. A ausência de regulamentações específicas para o teletrabalho e modalidades mediadas por plataformas digitais reflete a dificuldade do ordenamento jurídico em acompanhar as rápidas transformações tecnológicas. Nesse cenário, o direito à desconexão emerge como um instrumento indispensável para resguardar a saúde, a dignidade e o equilíbrio na vida laboral.

As Normas Regulamentadoras (NRs), embora relevantes, ainda se concentram majoritariamente nos trabalhadores celetistas e em ambientes físicos tradicionais, negligenciando uma parcela crescente da força de trabalho composta por freelancers, autônomos e trabalhadores de plataformas digitais. A flexibilização recente dessas normas e a insuficiência de fiscalização intensificam a vulnerabilidade dos trabalhadores, colocando a gestão dos riscos laborais exclusivamente nas mãos dos empregadores. Essa lacuna regulatória é preocupante, sobretudo diante do aumento de transtornos psíquicos associados à hiperconexão, como ansiedade, *burnout* e depressão.

Para enfrentar esses desafios, é necessário um esforço coletivo entre Estado, empregadores e sociedade. Medidas concretas incluem a revisão das NRs para incorporar os riscos psicossociais, a implementação de políticas empresariais voltadas para a saúde mental e a promoção de campanhas de conscientização sobre os perigos da hiperconexão. O direito à desconexão, além de norma protetiva, deve ser visto como uma diretriz estratégica para construir ambientes laborais mais saudáveis e sustentáveis.

A hiperconexão, que inicialmente prometia liberdade e flexibilidade, revelou-se uma armadilha que intensifica a exploração laboral e compromete a qualidade de vida dos trabalhadores. Para alinhar progresso tecnológico e dignidade humana, é essencial que o ordenamento jurídico evolua de maneira a proteger os trabalhadores contra os danos psíquicos e existenciais decorrentes da conectividade excessiva. Somente assim será possível garantir um futuro do trabalho que seja ao mesmo tempo produtivo e justo, preservando os valores fundamentais de saúde, equilíbrio e respeito à condição humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AIDAN, Junia de Mattos; GALVÃO, Ana Carolina; SANTOS, Cristiane Brandão (Org.). Covid-19 e os abutres do setor educacional: a superexploração da força de trabalho escancarada. **Pandemias e pandemônio no Brasil**, São Paulo, p. 261-278, 2020.

ALMEIDA, Almiro Eduardo de; SEVERO, Valdete Souto. **Direito à desconexão nas relações sociais de trabalho**, f. 68. 2013. 136 p.

AMADO, João Leal. Tempo de trabalho e tempo de vida: sobre o direito à desconexão profissional. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 52, p. 255-268, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: O novo proletariado de serviço na era digital. Boitempo Editorial, v. 3, f. 164, 2018. 328 p.

BAPTISTA, Margarida. **Direito à Desconexão ou Dever de Não Contactar? Reflexos nas Relações de Trabalho**. Leya, v. 1, f. 62, 2024. 124 p.

BARBOSA JUNIOR, Francisco de Assis. A crise da Covid-19, o dano existencial e o teletrabalho. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 7 fev. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-07/barbosa-junior-ovid-19-dano-existencial-teletrabalho>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BOLESINA, Iuri. **Responsabilidade Civil**. Editora Deviant, v. 1, f. 344, 2019. 688 p.

BORGES, Caio Afonso. **O dano existencial no trabalho sem pausas dos influenciadores digitais**. Editora Dialética, v. 3, f. 69, 2022. 138 p.

BRINKMANN, Svend. **Positividade tóxica**. Best Seller, v. 3, f. 63, 2022. 126 p.

CARNEIRO JUNIOR, Jose Airton; CARDOSO, Maura Lúcia Martins. “Sinto que estou sempre a falhar”: o dano existencial decorrente da hiperconexão do teletrabalhador docente. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 49, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/VgLsMqq5Vj5Sd5k4BhXYpwj/?lang=pt#>. Acesso em: 22 ago. 2024.

- CERUTTI, Caroline. **Trabalho humano na perspectiva da indústria 4.0**. Editora Dialética, v. 3, f. 65, 2024. 130 p.
- COSTA, Cleberson Eduardo da. **Capitalismo, Apologia Da Vita Activa E Dano Existencial**: Dissertacao De Mestrado - Colecao Filsofos Do Nosso Tempo. Createspace Independent Publishing Platform, f. 57, 2017. 114 p.
- CSIKSZENTMIHALYI, Mihaly. **Flow – Guia prático**: Como encontrar o foco ideal no trabalho e na vida. Objetiva, v. 3, f. 105, 2022. 210 p.
- DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1992.
- DELGADO, Gabriela Neves; DI ASSIS, Carolina; ROCHA, Ana Luísa Gonçalves. A melancolia no teletrabalho em tempos de coronavírus. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizont, v. 1, p. 171-191, 2020. Edição especial.
- FONTANA, Clarissa Peres. A evolução do trabalho: da pré-história até o teletrabalho. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 7, n. 7, p. 1158-1166, jul 2021. ISSN 2675-3375. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/1759>. Acesso em: 10 set. 2024.
- HAIDT, Jonathan. **A geração ansiosa**: Como a infância hiperconectada está causando uma epidemia de transtornos mentais. São Paulo: Companhia das Letras, 2024. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8563739/mod_resource/content/1/A%20gera%C3%A7%C3%A3o%20ansiosa%20-%20Jonathan%20Haidt.pdf. Acesso em: 6 mai. 2024.
- HAN, Byung-Chul. **Sociedade do cansaço**. Tradução Enio Paulo Giachini. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, v. 3, f. 40, 2017. 80 p. Tradução de: Müdigkeitsgesellschaft.
- HARARI, Yuval Noah. **Sapiens**: Uma Breve História da Humanidade. 1ª ed. L&PM, 2015.
- LIMA, Anne Floriane da Escóssia. **O Dano Existencial no Teletrabalho Sob a Perspectiva do Direito à Desconexão**. Editora Mizuno, v. 3, f. 114, 2024. 228 p.
- MAGRANI, E. **A Internet das Coisas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018. 192 p.
- MARANHÃO, Ney. Meio ambiente do trabalho: descrição jurídico-conceitual. **R. Direitos, Trabalho e Política Social**, Cuiabá, v. 2, n. 3, p. 80-117, jul./dez. 2016.

- MASI, Domenico de. **O ócio criativo**. Sextante, v. 3, f. 159, 2012. 318 p.
- MEDEIROS, José Adelino; MEDEIROS, Lucília Atas. **O que é tecnologia**, f. 45. 1992. 90 p.
- MELO, Sandro Nahmias; LEITE, Karen Rosendo de Almeida. **Direito à Desconexão do Trabalho**: Com análise crítica sobre teletrabalho, uberização, infoxicação e reflexos da pandemia Covid-19. LTr Editora, v. 1, f. 68, 2021. 136 p.
- MELO, Vanessa Siqueira. **Direito Humano à Desconexão no Teletrabalho**. Editora Marco Teorico, 2023.
- MENEZES, Rafael da Silva. **Teletrabalho e Direito a Desconexão**: reflexividade sobre as demandas de hiperfuncionamento laboral no serviço público e na iniciativa privada. Editora Dialética, v. 3, f. 60, 2024. 120 p.
- MISA, Thomas J. Ada Lovelace, and the Bernoulli Numbers. **Hammerman and Russell, eds., Ada's Legacy**, New York, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1145/2809523.2809527>. Disponível em: <https://arxiv.org/pdf/2301.02919>. Acesso em: 9 set. 2024.
- MORAES JUNIOR, Cosmo Palasio de. **Manual de segurança e saúde no trabalho**: normas regulamentadoras - NRs: principais legislações trabalhistas aplicáveis à área de segurança e saúde no trabalho. Difusão Editora, v. 1, f. 616, 2016. 1232 p.
- MOREIRA, Américo. **A história dos computadores**. Americo Moreira, 2023.
- MOREIRA, Teresa Coelho. **Direito do Trabalho na Era Digital - 2a Edição**. Leya, v. 1, f. 180, 2023. 360 p.
- OIT. **Conferência Internacional do Trabalho acrescenta segurança e saúde aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho**. International Labour Organization:.. Genebra, 2022. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/news/conferencia-internacional-do-trabalho-acrescenta-seguranca-e-saude-aos..> Acesso em: 26 abr. 2024.
- SEGATA, Jean. A colonização digital do isolamento. **Cadernos de Campo**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 163-171, 2020.
- SOARES, Flaviana Rampazzo. **Responsabilidade civil por dano existencial**, f. 80. 2008. 160
- SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Do direito à desconexão do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 23, p. 296-313, 2003.

VELOSO, Braian Garrito. Catalisadores sociais: proposta metodológica para as Ciências Sociais em tempos de crise e/ou efervescência na sociedade. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 14, n. 3, p. 183-204, out./dez 2021. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>. Acesso em: 8 set. 2024.

WEBER, Max. **A ética protestante e o "espírito" do capitalismo**. Editora Companhia das Letras, v. 3, f. 172, 2004. 344 p.

ENSINAR DIREITO NA ERA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Teaching Law in the Age of Artificial Intelligence: Challenges and Opportunities

Patrícia Anjos Azevedo¹

Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Politécnico do Porto

Marco Miguel Pereira Rodrigues²

Universidade Portucalense, Infante D. Henrique

DOI: <https://doi.org/10.62140/PAMR291513602>

Sumário: 1. Introdução. 2. O ensino jurídico e a transformação digital. 3. A Inteligência Artificial aplicada ao ensino: oportunidades. 3.1 Personalização da aprendizagem. 3.2 Ferramentas de apoio à investigação jurídica. 3.3 Estímulo à interdisciplinaridade. 4. Desafios éticos e pedagógicos. 4.1 Dependência e perda de pensamento crítico. 4.2 Avaliação e plágio. 4.3 Inequidade digital. 4.4 Direitos humanos na educação mediada por IA. 5. O papel do docente de Direito na era digital. 6. Considerações finais. Referências bibliográficas.

Resumo: A rápida evolução da inteligência artificial (IA) encontra-se a transformar diversas áreas do saber, sendo que o ensino do Direito não constitui exceção. Ferramentas tais como o ChatGPT, sistemas de jurimetria e plataformas educativas baseadas em algoritmos estão, cada vez mais, a ser integradas no quotidiano académico e profissional. Este nosso contributo propõe uma reflexão crítica sobre os impactos da IA na formação jurídica, com enfoque quer para as oportunidades, tais como a personalização do ensino, o acesso ampliado ao conhecimento e o incentivo à interdisciplinaridade, quer ainda para os desafios éticos, pedagógicos e metodológicos que emergem neste novo contexto. Pretende-se ainda discutir o papel do docente da área do Direito face à automatização e às novas competências exigidas aos juristas do século XXI. Por fim, procura-se apontar caminhos para uma formação jurídica que, sem abdicar do pensamento crítico e humanista, saiba dialogar com as tecnologias emergentes.

Palavras-chave: ensino do Direito; inteligência artificial; interdisciplinaridade.

Abstract: The rapid evolution of artificial intelligence (AI) is transforming multiple fields of knowledge, and legal education is no exception. Tools such as ChatGPT, jurimetrics

¹ Prof.^a Adjunta na Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Politécnico do Porto. Doutora em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

² Doutorando em Ciências Jurídico-Criminais na Universidade Portucalense, Infante D. Henrique. Mestre em Solicitoria pela Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Politécnico do Porto.

systems, and algorithm-based educational platforms are increasingly being integrated into academic and professional routines. This paper proposes a critical reflection on the impact of AI on legal education, focusing both on the opportunities, such as personalised learning, expanded access to knowledge, and the encouragement of interdisciplinarity, and on the ethical, pedagogical, and methodological challenges that emerge in this new context. It also aims to discuss the role of law professors in the face of automation and the new skills required of 21st-century legal professionals. Finally, it seeks to point towards a model of legal education that, without relinquishing critical and humanistic thinking, is capable of engaging meaningfully with emerging technologies.

Keywords: legal education; artificial intelligence; interdisciplinarity.

1. Introdução

A inteligência artificial (adiante abreviadamente designada por IA) tem vindo a afirmar-se como uma das tecnologias mais disruptivas do século XXI, com impacto transversal em sectores tão diversos quanto a saúde, a economia, a administração pública e, inevitavelmente, o ensino. No caso do ensino jurídico, a presença da IA suscita uma renovada e profunda reflexão sobre métodos pedagógicos, conteúdos curriculares, competências profissionais e valores essenciais à formação dos juristas.

Este nosso contributo visa analisar, de uma forma crítica, as oportunidades e os desafios que a IA coloca ao ensino do Direito, promovendo um diálogo entre tecnologia, inovação e pedagogia jurídica.

Ora, a revolução digital, acelerada pela pandemia provocada pela Covid-19, forçou as instituições de ensino superior de todo o mundo a adotar meios tecnológicos emergentes, incluindo plataformas de videoconferência, ambientes virtuais de aprendizagem e ferramentas de automação. É neste contexto que a IA se insere, apresentando-se como uma aliada promissora, mas, ao mesmo tempo, como uma fonte de preocupações legítimas. Aliás, de acordo com Ricardo Carvalho: *"a revolução digital no ensino jurídico exige mais do que ferramentas tecnológicas: exige uma mudança de paradigma na forma de ensinar e aprender Direito"*.³

2. O ensino jurídico e a transformação digital

Historicamente, o ensino do Direito tem sido caracterizado por uma abordagem tradicional, fortemente ancorada na transmissão expositiva do conhecimento normativo. A figura do docente, enquanto autoridade e fonte de saber, tem dominado, sendo que os manuais são frequentemente encarados como o principal instrumento de estudo. Contudo,

³ CARVALHO, Ricardo, *Direito e tecnologia: os novos rumos do ensino jurídico*, Coimbra, Almedina, 2021.

esta metodologia, embora eficaz em determinados contextos, revela-se limitada face à complexidade e dinamização do mundo jurídico atual.

Com a digitalização do ensino, emerge a necessidade de incorporar novas práticas pedagógicas, centradas no estudante, promovendo a autonomia, o pensamento crítico e a resolução de problemas concretos. Neste cenário, a IA pode desempenhar um papel relevante ao oferecer recursos personalizados, simulações realistas e *feedback* automatizado, alterando profundamente a relação entre docentes, discentes e conhecimento.

3. A Inteligência Artificial aplicada ao ensino: oportunidades

3.1 Personalização da aprendizagem

Os sistemas de IA podem adaptar conteúdos ao ritmo, estilo e nível de conhecimento de cada estudante, promovendo uma aprendizagem mais eficaz. Estes “tutores inteligentes” baseiam-se em algoritmos de *machine learning* para identificar padrões de desempenho e propor materiais que respondam a necessidades específicas. A este propósito, Luckin e outros destacam que tal abordagem potencia a motivação dos estudantes e reduz o abandono escolar.⁴

Em cursos de Direito (ou de áreas afins, tais como a Solicitoria), a tecnologia pode ser aplicada para recomendar leitura adicional no tocante a temas de maior dificuldade, fornecer testes adaptativos ou simular casos jurídicos com base em respostas anteriores.

A aprendizagem deixa de ser linear, passando a ser moldada pelas interações do estudante com o sistema, permitindo uma maior eficiência na aquisição de competências.

3.2 Ferramentas de apoio à investigação jurídica

As plataformas baseadas na IA têm revolucionado a forma como se efetua a pesquisa, designadamente, de jurisprudência e doutrina, para efeitos de investigação jurídica. Ferramentas como o *Ross Intelligence*, o *Lexis+* e outros sistemas de jurimetria permitem, entre outras tarefas, analisar grandes volumes de dados legais, identificar padrões de decisão e prever tendências jurisprudenciais.

Para fins pedagógicos, estas ferramentas podem ser incorporadas em unidades curriculares de prática jurídica ou metodologia, ajudando e “ensinando” os estudantes a

⁴ LUCKIN, Rose, HOLMES, Wayne, GRIFFITHS, Mark e FORCIER, Laurie-Beth, *Intelligence Unleashed: An Argument for AI in Education*, London, Pearson Education, 2016.

efetuar pesquisas mais eficazes, interpretar dados e desenvolver uma visão crítica sobre o funcionamento do sistema judicial. Luís Coutinho⁵, por exemplo, salienta que a literacia jurídica digital é uma competência essencial para o jurista contemporâneo.

3.3 Estímulo à interdisciplinaridade

A integração da IA no ensino do Direito impõe, de forma inevitável, uma abertura a outras áreas do saber.

O simples contacto com ferramentas tecnológicas, tais como algoritmos de análise preditiva, sistemas de jurimetria ou plataformas automatizadas de aprendizagem, exige, por parte de docentes e estudantes de Direito, a familiarização com conceitos provenientes da ciência de dados, da lógica computacional, da ética da tecnologia e da filosofia da informação. Esta aproximação traduz-se num enriquecimento curricular e cognitivo, rompendo, de forma definitiva e irreversível, com a tradição de uma formação exclusivamente dogmática e normativa.

A interdisciplinaridade constitui um elemento estruturante de uma educação jurídica crítica, plural e adaptada à complexidade do mundo contemporâneo. A articulação entre o Direito e áreas como a engenharia informática, a sociologia digital ou a economia da inovação permite não só compreender melhor os impactos das tecnologias emergentes na sociedade, como também antecipar riscos jurídicos e desenhar respostas normativas mais eficazes e justas.

Neste contexto, as competências interdisciplinares tornam-se essenciais para os juristas do século XXI, que já não podem limitar-se ao conhecimento estrito da lei.

Saber dialogar com engenheiros de *software*, interpretar resultados algorítmicos, ponderar implicações éticas e participar em equipas multidisciplinares passa a ser uma exigência crescente em domínios como a regulação da IA, a proteção de dados, os *smart contracts*, ou a responsabilização por decisões automatizadas.

É também neste sentido que se reforça o papel das instituições de ensino superior como espaços de experimentação epistemológica, capazes de promover projetos conjuntos entre departamentos, criar laboratórios jurídicos-tecnológicos, e, ainda, desenvolver programas de ensino que cruzem Direito, ciência e sociedade.

⁵ COUTINHO, Luís, «Jurimetria e inteligência artificial: desafios para a formação jurídica», *Revista de Direito e Tecnologia*, vol. 8, n.º 1, pp. 55–72, 2022.

Ao estimular a interdisciplinaridade, o ensino jurídico alarga os horizontes de pensamento dos estudantes, desenvolve a respetiva capacidade crítica e prepara-os melhor para os desafios da era digital.

4. Desafios éticos e pedagógicos

4.1 Dependência e perda de pensamento crítico

Embora as ferramentas de IA facilitem o acesso ao conhecimento, existe um elevadíssimo risco de se promover uma aprendizagem superficial, baseada na consulta automatizada de respostas. O uso indiscriminado de sistemas como o ChatGPT pode levar à dependência de soluções prontas e ao enfraquecimento da capacidade analítica dos estudantes, o que se torna uma grande debilidade para a evolução do conhecimento e da própria sociedade.

A este propósito, Boaventura de Sousa Santos adverte que *"a inteligência artificial não pode substituir o exercício do pensamento jurídico, sob pena de se formar operadores do Direito automatizados, sem reflexão ética ou crítica"*.⁶ Assim, é imperioso reforçar, no contexto pedagógico, metodologias que incentivem o debate, a resolução de problemas e a construção argumentativa.

4.2 Avaliação e plágio

A presença da IA na educação, em geral, coloca novos desafios à avaliação do conhecimento:

Como distinguir um trabalho original de um trabalho gerado por algoritmos?

Como assegurar a autoria e a integridade académica?

Estas questões exigem a reformulação dos instrumentos de avaliação, privilegiando trabalhos orais, análises críticas, projetos interdisciplinares e outras metodologias que dificultem a reprodução automatizada.

A integração da IA deve, portanto, vir acompanhada de um debate sobre ética académica e responsabilidade.

4.3 Inequidade digital

⁶ **SOUSA SANTOS, Boaventura de**, *Repensar o ensino jurídico na era digital*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2023.

A integração de tecnologias sofisticadas no ensino pode agravar desigualdades sociais e económicas, já que nem todos os estudantes têm o mesmo acesso a dispositivos, *internet* de qualidade ou competências digitais suficientes para tirar o melhor partido possível das aludidas inovações.

As instituições de ensino superior devem, portanto, adotar medidas de inclusão digital, tais como o fornecimento/disponibilização de equipamentos, programas de literacia digital e apoio personalizado. Ora, a tecnologia só pode ser uma aliada da educação se for acessível a todos.

4.4 Direitos humanos na educação mediada por IA

O ensino do Direito na era da inteligência artificial exige ainda uma reflexão crítica sobre os direitos fundamentais dos intervenientes no processo educativo.

A aplicação de ferramentas tecnológicas, embora promissora, não pode comprometer princípios basilares tais como a igualdade, a privacidade e a liberdade académica, por exemplo.

O **direito à educação** implica o acesso equitativo a recursos de aprendizagem. No entanto, a chamada “exclusão digital” pode marginalizar estudantes com menos meios económicos ou acesso precário à *internet* e a dispositivos.⁷

O “fosso tecnológico” acarreta um risco real de violação do princípio da igualdade de oportunidades, previsto em instrumentos como a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (art.ºs 14.º e 21.º).

Por outro lado, o **direito à privacidade e à proteção de dados pessoais** ganha relevo num contexto em que sistemas de IA recolhem e analisam informações sensíveis sobre padrões de aprendizagem, comportamento *online* e desempenho académico. As aludidas práticas exigem um escrutínio ético e jurídico rigoroso, respeitando o Regulamento Geral de Proteção de dados (RGPD) e a autodeterminação informacional.

Finalmente, o uso da IA não pode comprometer a **liberdade académica**, quer do docente, quer do discente. A padronização imposta por algoritmos, ou a imposição de determinados métodos de ensino automatizados, podem limitar a criatividade pedagógica e a autonomia crítica, elementos essenciais para a construção de uma cultura académica pluralista e democrática.

⁷ CARVALHO, Ricardo, *Direito e tecnologia: os novos rumos do ensino jurídico*, Coimbra, Almedina, 2021.

5. O papel do docente de Direito na era digital

Neste contexto, ressalve-se que o docente deixa de ser apenas um mero transmissor de conhecimento, passando a ser um facilitador da aprendizagem, um orientador crítico e um gestor de experiências educativas mediadas por tecnologia.

Este novo papel exige uma formação contínua em competências digitais, uma cada vez maior abertura à inovação e, ainda, a predisposição para experimentar novos modelos pedagógicos.

A reflexão sobre a função docente deve também incluir aspetos éticos, tais como:

Como lidar com a presença da IA nas avaliações?

Como promover uma utilização crítica destas ferramentas?

Como formar cidadãos conscientes e éticos, num mundo cada vez mais digitalizado?

6. Considerações finais

Ensinar (não só Direito, mas também outras matérias) na era da IA representa um enorme desafio pedagógico, técnico e ético, mas também uma oportunidade única de renovar os alicerces da educação jurídica.

Cabe às instituições de ensino superior, aos docentes e, ainda, aos próprios estudantes, assumir um papel ativo nesta transformação, promovendo uma aprendizagem mais crítica, mais inclusiva e cada vez mais conectada com a realidade tecnológica.

O futuro da educação jurídica depende da capacidade de integrar a inovação tecnológica com os valores humanistas que caracterizam o Direito.

É, por isso, fundamental formar juristas que, mais do que utilizar algoritmos, saibam compreendê-los, questioná-los e regulá-los.

Referências bibliográficas

CARVALHO, Ricardo, *Direito e tecnologia: os novos rumos do ensino jurídico*, Coimbra, Almedina, 2021.

COUTINHO, Luís, «Jurimetria e inteligência artificial: desafios para a formação jurídica», *Revista de Direito e Tecnologia*, vol. 8, n.º 1, pp. 55–72, 2022.

LUCKIN, Rose, HOLMES, Wayne, GRIFFITHS, Mark e FORCIER, Laurie-Beth, *Intelligence Unleashed: An Argument for AI in Education*, London, Pearson Education, 2016.

SOUSA SANTOS, Boaventura de, *Repensar o ensino jurídico na era digital*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2023.

UM OLHAR À PROTEÇÃO DE DADOS COMO DIREITO FUNDAMENTAL: AVANÇOS CONSTITUCIONAIS E ANÁLISE DE DECISÕES DO STF

A look at data protection as a fundamental right: constitutional advances and analysis of STF decisions

Paulo Henrique Davies¹

UNIFATEC

Lucas Pereira Nunes²

PUC-PR

DOI: <https://doi.org/10.62140/PDLN380132749>

Sumário: 1. A proteção dos dados pessoais no ordenamento jurídico brasileiro; 2. A proteção de dados pessoais enquanto direito fundamental na constituição do Brasil: análises de casos pela Suprema Corte 3. Análises acerca da proteção de dados pessoais e relação com as decisões da Suprema Corte do Brasil

Resumo: O presente estudo analisa a proteção de dados pessoais como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 115/2022 e para três decisões do Supremo Tribunal Federal. A problemática reside em compreender como o sistema jurídico, especialmente a Suprema Corte, tem interpretado e decidido sobre a proteção de dados em uma sociedade informacional marcada pelo avanço tecnológico e pela intensificação do uso de informações por entes públicos e privados. A relevância temática decorre da necessidade de afirmar a privacidade, a intimidade e a autodeterminação informativa como expressões da dignidade da pessoa humana. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com base em métodos bibliográficos e documentais, e examina os julgados nas ADIs 6649/2022 e 5545, e na ADPF 403/2023, a fim de verificar como o STF tem buscado compatibilizar a tutela de direitos fundamentais com interesses públicos relevantes. Conclui-se que a proteção de dados constitui um dos pilares centrais dos direitos fundamentais, sendo indispensável à efetivação da liberdade individual e da dignidade humana em contextos sociais cada vez mais digitalizados.

Palavras-chave: Proteção de dados; constitucionalismo; STF

Abstract: This study analyzes the protection of personal data as a fundamental right in the Brazilian legal system, highlighting the changes introduced by Constitutional Amendment No. 115/2022 and three decisions of the Supreme Federal Court. The problem lies in understanding how the legal system, especially the Supreme Court, has interpreted and decided on data protection in an informational society marked by technological advances

¹ Advogado e bacharel em Direito pela UNIFATEC, em Curitiba-PR. E-mail: Paulohd Davies@gmail.com

² Mestre e doutorando em direito pela PUCPR. E-mail: lucas@gomespereira.adv.br. ORCID <https://orcid.org/0009-0003-7483-6855>

and the intensification of the use of information by public and private entities. The thematic relevance arises from the need to affirm privacy, intimacy, and informational self-determination as expressions of human dignity. The research adopts a qualitative approach, based on bibliographic and documentary methods, and examines the judgments in ADIs 6649/2022 and 5545, and in ADPF 403/2023, in order to verify how the STF has sought to reconcile the protection of fundamental rights with relevant public interests. It is concluded that data protection constitutes one of the central pillars of fundamental rights, being essential to the realization of individual freedom and human dignity in increasingly digitalized social contexts.

Keywords: Data protection, constitutionalism, STF.

Introdução

O processo de normatização acerca da proteção de dados pessoais, enquanto direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, revela-se uma resposta indispensável às adversidades trazidas pela sociedade digital. O presente artigo, intitulado “Um olhar à proteção de dados como direito fundamental: avanços constitucionais e análises de decisões do STF”, objetiva analisar a evolução legislativa e três decisões da Suprema Corte sobre o tema, passando pela Emenda Constitucional (EC) nº 115/2022.

A problemática versa sobre como o ordenamento jurídico estrutura a proteção de dados pessoais e sensíveis diante de uma sociedade informacional em constante avanço digital e da intensificação do uso de informações humanas por instituições dos setores público e privado. Esse desafio decorre da escassa legislação sobre o tema, somada à vulnerabilidade das pessoas frente ao poder de geração e manipulação de informações por grandes corporações empresariais e pelo próprio Estado. Embora o direito à privacidade esteja previsto desde a Constituição de 1988, a ausência de instrumentos normativos complementares deixava lacunas significativas na regulamentação do uso e armazenamento de dados, de modo que, com o aumento expressivo do fluxo de informações, surgiram riscos concretos a outros direitos, como a liberdade, a intimidade e a própria dignidade humana, exigindo do poder público uma atuação concreta e atualizada aos tempos contemporâneos.

A metodologia utilizada é de cunho qualitativo, baseada em pesquisas bibliográficas e documentais, constituída por uma base teórica de autores como Ingo Wolfgang Sarlet, Daniel Sarmento, Flávia Piovesan e Bruno Ricardo Bioni, que abordam os direitos fundamentais em harmonia com os princípios da dignidade humana, da autodeterminação informativa e da proporcionalidade. Do mesmo modo, analisam-se as decisões do STF nas ADIs 6649/22 e 5545, e na ADPF 403/2023, que tratam do equilíbrio entre a proteção de dados e interesses públicos relevantes.

A relevância do estudo justifica-se pela imprescindibilidade de compreender a proteção de dados não apenas como uma resposta técnica à era digital, mas como uma garantia fundamental e estruturante da sociedade.

Assim, o objetivo geral é analisar o processo de construção, reflexão e decisões jurídicas referentes à proteção de dados como direito fundamental no país, levando em consideração o histórico normativo, os fundamentos constitucionais e algumas decisões do STF.

Para demonstrar o exposto, o presente artigo estrutura-se da seguinte maneira: no primeiro tópico, será abordada a temática da proteção de dados, com a apresentação de conceitos e legislações sobre o tema, culminando na Emenda Constitucional nº 115/2022. O segundo tópico versará sobre três decisões da Suprema Corte do Brasil, a saber: ADI 6649/22, ADI 5545 e ADPF 403/2023. Por fim, no terceiro tópico, serão realizadas análises sobre o impacto dessas decisões no cenário nacional e sua relevância para o ordenamento jurídico.

1. A proteção dos dados pessoais no ordenamento jurídico brasileiro

Debater a proteção de dados pessoais tornou-se imperativo diante do avanço tecnológico e da digitalização, o que impulsionou mudanças constitucionais e legislativas voltadas à garantia da dignidade da pessoa humana. Desde a Constituição de 1988 até a Emenda Constitucional nº 115/2022, cresceu a preocupação com a relação entre privacidade e proteção de dados, tema que se consolidou no centro das discussões jurídicas contemporâneas. Como observa Marcelino (2024, p. 2), a regulamentação do uso de dados está diretamente ligada ao desenvolvimento da economia digital e à necessidade de manutenção das bases de dados.

Destaca-se que a promulgação da Lei nº 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), representou um marco significativo ao estabelecer limites para o uso de dados pessoais. A LGPD inspirou-se em princípios da comunidade internacional, como a privacidade, consagrada na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e o princípio da proteção de dados, balizado pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, posteriormente, integrados à Constituição Cidadã (Gonçalves 2021, s.p.).

O art. 5º, inciso X, da Constituição Federal já consagrava a inviolabilidade da vida privada, intimidade, honra e imagem, evidenciando desde cedo uma preocupação com a proteção da personalidade. Essa proteção antecede os riscos específicos da sociedade da informação, que, conforme destacam Kohn e Moraes (2017, p. 3), foi moldada por um contexto de aceitação global no qual o avanço tecnológico transformou profundamente as formas de ser, agir e se relacionar, ao mesmo tempo em que consolidou novos modelos comunicacionais. Nessa realidade, informação e tecnologia tornam-se inseparáveis, sendo continuamente reformuladas pelos progressos do conhecimento e das técnicas.

Nesse cenário, Sarlet (2021, p. 95) ressalta que os direitos fundamentais não devem ser vistos apenas como instrumentos de limitação do poder estatal, mas também como imposições positivas, incumbindo tanto ao Estado quanto aos indivíduos a responsabilidade de criar e manter condições que assegurem o respeito à dignidade humana. Essa perspectiva inclui o ambiente digital, no qual a exposição de dados pessoais configura uma nova forma de vulnerabilidade, exigindo proteção e promoção ativas desses direitos.

Assim, a limitação, o controle e o cuidado com os dados pessoais são essenciais à autodeterminação informativa, elemento crucial para a efetividade da dignidade da pessoa humana. Bioni (2021), nesse mesmo sentido, declara que, em uma sociedade cada vez mais marcada pela cultura da informação, a proteção de dados pessoais é um meio de garantir a liberdade dos indivíduos.

A inviolabilidade, a privacidade e a intimidade compõem o núcleo essencial da proteção de dados pessoais. Conforme Fujita e Cudzynowski (2023), a privacidade, enquanto direito da personalidade, demanda mecanismos protetivos para resguardar a dignidade, abrangendo um espectro mais amplo da vida pessoal, enquanto a intimidade refere-se a aspectos mais restritos e sensíveis. A hermenêutica constitucional atual amplia a proteção de dados para incluir não apenas informações íntimas ou privadas, mas também aquelas que revelem traços da personalidade. Piovesan (2022, p. 184) destaca que tal direito, intimamente ligado à privacidade e à dignidade humana, garante a autonomia e a liberdade do indivíduo frente ao poder informacional do Estado e do mercado. Assim, a proteção de dados, interligada à privacidade e à intimidade, constitui elemento fundamental para assegurar liberdade e direitos pessoais diante da crescente coleta e uso de informações.

1.1 A eficácia dos direitos fundamentais na proteção de dados e a Emenda Constitucional 115/2022

Ainda no âmbito constitucional, o art. 5º, inciso XXXV, consagra o princípio da inafastabilidade da jurisdição, garantindo que nenhuma ameaça ou violação a direitos permaneça sem resposta por parte do Estado. Arruda e Lima (2024) ressaltam que a expansão da proteção de dados requer não apenas respostas a violações, mas também mecanismos preventivos que assegurem a segurança digital e a privacidade dos cidadãos.

A proteção de dados deve ser entendida não apenas como um mecanismo de defesa contra o Estado, mas também como um direito de eficácia horizontal, aplicável às relações entre particulares. Nesse sentido, Sarmiento (2022, p. 56) sustenta que a Constituição impõe a todos o dever de respeitar os direitos fundamentais em suas interações, como decorrência da dignidade humana, de modo que a salvaguarda dos dados pessoais não se limita à atuação estatal, alcançando igualmente os agentes econômicos, que devem pautar suas atividades pelo respeito à intimidade, privacidade e liberdade informacional dos indivíduos. Para que esses direitos sejam realmente eficazes, acrescenta o autor, é necessária a colaboração entre diferentes setores da sociedade, incluindo o Estado, as empresas, as plataformas digitais, as instituições educacionais e outros agentes privados, todos comprometidos com o tratamento adequado dos dados, o consentimento livre e informado dos titulares e a observância da ética no uso das informações obtidas.

Essa discussão culminou na Emenda Constitucional nº 115/2022, que reforçou e consagrou a proteção de dados como um direito fundamental, ao incluí-la expressamente no rol de direitos previstos no art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal. Segundo Marcelino (2024, p. 4), “a proteção das informações individuais foi reconhecida como um direito fundamental por meio da Emenda Constitucional nº 115/2022, devido ao seu caráter essencial na era digital”.

A alteração legislativa consolidou a proteção de dados como elemento central no ordenamento jurídico brasileiro, atribuindo-lhe eficácia plena, direta e imediata. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 6387 e a ADPF 695, destacou essa proteção como essencial para a efetivação da democracia e da cidadania na era digital. Nesse contexto, Bioni (2021, p. 72) aponta que o reconhecimento da proteção de dados como direito fundamental busca reequilibrar as assimetrias informacionais do cenário contemporâneo, já que dados pessoais representam poder e sua tutela é indispensável para assegurar a liberdade individual, a democracia e a igualdade de condições entre cidadãos e agentes econômicos.

Desse modo, a Emenda Constitucional nº 115/2022, em alinhamento com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e com o ordenamento jurídico como um todo, reflete a evolução do direito brasileiro, que, atento às transformações sociais, busca adaptar-se a elas, com o objetivo de garantir a efetividade dos direitos fundamentais. Com esses avanços, a proteção de dados pessoais consolida-se como um legítimo direito fundamental.

A Constituição, ao prever a inviolabilidade da privacidade e da intimidade, já indicava essa tendência, posteriormente fortalecida com a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e, mais recentemente, com a EC nº 115/2022. Tal trajetória demonstra a crescente compreensão de que o controle, o armazenamento e o uso adequado das informações pessoais são condições indispensáveis à preservação da dignidade da pessoa humana.

Portanto, é responsabilidade do Estado, das instituições privadas e da sociedade civil garantir um conjunto de políticas preventivas, articuladas às iniciativas educativas, reafirmando a importância da proteção de dados como um suporte essencial da democracia e da própria liberdade individual no século XXI.

Diante do exposto, impõe-se a análise de alguns casos concretos que ilustram, na prática, a evolução dos direitos fundamentais no Brasil.

2. A proteção de dados pessoais enquanto direito fundamental na constituição do brasil: análises de casos pela suprema corte

O segundo tópico propõe uma análise de três casos concretos julgados pela Suprema Corte brasileira, destacando sua relevância para a temática da proteção de dados pessoais. São eles: ADI 6649/2022, que trata do compartilhamento de dados pessoais durante o período da pandemia de Covid-19; ADI 6763/2022, que discute a criação de um banco genético nacional; e ADPF 403/2023, relacionada à atuação de provedores de internet com sede no exterior.

A incorporação da proteção de dados pessoais ao rol exemplificativo de direitos e garantias fundamentais do ser humano, efetivada por meio da Emenda Constitucional nº 115/2022, revela a urgência de se repensar a hermenêutica constitucional de forma compatível com os desafios, limites e perspectivas do constitucionalismo digital. Nesse

cenário, destacam-se algumas decisões do Supremo Tribunal Federal que consolidam o novo status jurídico da proteção de dados, conforme será detalhado a seguir.

2.1 Análise 01: ADI 6649/22 – Sobre compartilhamento de dados pessoais durante o período da pandemia do Covid-19

Em 17 de abril de 2022, chegou ao plenário do STF a análise da Medida Provisória (MP) nº 954/2020. A proposta determinava que as empresas prestadoras de serviços de telefonia fixa e móvel compartilhassem dados pessoais com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com o objetivo de viabilizar a produção de estatísticas por meio da realização de censos e estudos durante a pandemia de Covid-19.

A medida gerou ampla repercussão nacional ao autorizar o compartilhamento de dados pessoais e sensíveis, como nome, CPF e endereço, tanto de pessoas físicas quanto jurídicas. O IBGE justificava que tais informações seriam indispensáveis para assegurar a lisura e a exatidão dos levantamentos estatísticos, especialmente em um contexto de crise sanitária.

A controvérsia girava em torno do fato de que os dados seriam compartilhados sem o consentimento prévio de seus titulares, gerando debates sobre possível violação à privacidade e ao princípio da autodeterminação informativa. A publicação da MP 954 no Diário Oficial motivou o ajuizamento de cinco Ações Diretas de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, propostas pela OAB (ADI 6387), PSDB (ADI 6388), PSB (ADI 6389), PSOL (ADI 6390) e PCdoB (ADI 6393), todas distribuídas à Ministra Rosa Weber para julgamento conjunto. Em 24 de abril de 2020, ao analisar pedido cautelar formulado pela OAB na primeira ação ajuizada, a Ministra concedeu liminar suspendendo a eficácia da medida provisória (ALMEIDA, 2020, s.p.).

Durante o julgamento, a Suprema Corte concluiu que a atuação do IBGE, ao divulgar dados pessoais de forma aberta e irrestrita, somada à ausência de consentimento dos titulares, violava os princípios da LGPD, que estabelece limites intransponíveis para o uso e a divulgação de dados pessoais, baseados nos princípios da proporcionalidade e da finalidade. Conforme Bioni (2022, p. 81), “a função da LGPD, nesse contexto, é oferecer critérios normativos que evitem práticas abusivas e arbitrárias por parte do Estado no tratamento de dados, exigindo a compatibilidade com os direitos fundamentais”.

No que se refere à proporcionalidade, deve-se considerar o subprincípio da adequação, que requer uma conexão intrínseca entre o método utilizado, no caso, o compartilhamento de dados, e o objetivo legítimo, qual seja a implementação de políticas públicas. Ao recusar o reconhecimento da pertinência e urgência da MP, a Corte evidenciou que os direitos fundamentais não podem ser relativizados por mera conveniência administrativa. Como expressa Sarlet (2022, p. 135), “o princípio da proporcionalidade exige a máxima restrição de interferências em direitos fundamentais, especialmente em tempos de crise”.

O Ministro Alexandre de Moraes, ao acompanhar a relatora, Ministra Rosa Weber, afirmou que não se pode invocar a emergência sanitária para desrespeitar as garantias fundamentais de privacidade e autodeterminação informativa (2022). A decisão contou com a divergência do Ministro Marco Aurélio, que argumentou que “cabe aguardar o exame da MP 954/2020 pelo Congresso Nacional, que apreciará a conveniência e a oportunidade da normatização da matéria” (STF, 2022, s.p.).

As ponderações acerca da MP, que perdeu a validade em agosto do mesmo ano, reforçaram que a proteção de dados pessoais é um direito fundamental e não pode, e nem deve, ser relativizada sem uma base legal sólida, muito menos por motivos de ordem administrativa.

2.2 Análise 02: ADI 5545 - Sobre banco genético

Outra decisão significativa foi a ADI 5545, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, em face da Lei Estadual nº 8.560/2019, do Estado do Rio de Janeiro. A legislação autorizava “a coleta compulsória de material genético de mães e bebês no momento do parto e a manutenção dos dados à disposição da Justiça, para eventual dúvida sobre troca de recém-nascidos” (PORTAL STF, 2023, s.p.).

O objeto da discussão dizia respeito à possível violação de direitos fundamentais à privacidade e ao consentimento, uma vez que a obrigatoriedade da coleta do material genético dispensava o consentimento dos titulares, sob o argumento de prevenção a eventuais erros médicos. Observa-se, assim, a transferência da responsabilidade do profissional médico para o particular. Outra previsão da norma era o estabelecimento do acesso das autoridades públicas aos dados, com o propósito de verificar possíveis trocas de bebês.

A Suprema Corte considerou a relevância do tema e as possíveis infrações cometidas, entre elas a violação da autonomia dos indivíduos e a fragilidade na proteção dos dados pessoais sensíveis, uma vez que a norma estadual sequer estabelecia disposições sobre a segurança das informações.

O relator da ADI, ministro Luiz Fux, em voto apresentado na sessão de quarta-feira (12), observou que a legislação brasileira classifica os dados genéticos como sensíveis e exige que sua guarda seja a mais cuidadosa possível. Contudo, a norma estadual é genérica e inadequada para assegurar a proteção à identidade genética, pois não estabelece protocolos de segurança para a coleta, o armazenamento ou a destruição dos dados, mesmo que a pedido dos envolvidos (STF, 2023, s.p.).

Em consonância, no seu voto, o Ministro Luís Roberto Barroso expressou: "o direito à privacidade e à proteção de dados genéticos exige um padrão de consentimento livre, informado e inequívoco" (STF, 2022, p. 102).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta e julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, parte final, e 2º, inciso III, da Lei 3.990, de 11 de outubro de 2002, do Estado do Rio de Janeiro, fixando a seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional a lei estadual que preveja o arquivamento de materiais genéticos de nascituros e parturientes, em unidades de saúde, com o fim de realizar exames de DNA comparativo em caso de dúvida", nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, que votará em assentada anterior. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 13.4.2023 (STF, 2023, s.p.).

A decisão foi unânime, e a Corte pactuou que a obtenção dos dados sensíveis de material genético, sem a devida anuência dos titulares, viola os direitos básicos à privacidade e à autodeterminação informativa. Enfatizou-se, ainda, que a guarda de informações sensíveis exige proteção específica, em conformidade com a própria Constituição do país, bem como com a legislação internacional relativa aos Direitos Humanos.

Como observa Estela Aranha (2023), "a coleta forçada de dados genéticos transforma corpos humanos em bancos de informação pública, sem consentimento e sem garantias, configurando violação direta à dignidade".

A decisão do STF, em consonância com o ordenamento jurídico, reforçou que, mesmo diante de políticas públicas, a coleta de dados sensíveis deve ser acompanhada do

consentimento informado. Essa orientação encontra respaldo em Marinoni (2021, p. 211), ao afirmar que “a constitucionalização da proteção de dados só se efetiva se o controle estatal sobre o corpo e a informação for submetido a escrutínio judicial rigoroso”. O manuseio de dados genéticos requer uma base jurídica robusta e um debate democrático prévio, especialmente quando relacionado ao uso estatal.

2.3 Análise 03: ADPF 403/2023 – Sobre provedores no Exterior

Em 2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a ADPF 403, que discutia a possibilidade de as autoridades brasileiras requisitarem informações diretamente a provedores de internet localizados no exterior, com o objetivo de viabilizar investigações criminais, especialmente em casos de crimes cibernéticos. A questão central consistia em harmonizar a proteção de dados com a colaboração internacional, tanto na investigação quanto na prevenção criminal, debatendo-se se essa solicitação poderia ocorrer sem a necessidade de recorrer a tratados ou acordos internacionais, posição defendida pelo Ministério Público Federal (MPF) sob o argumento de que tal medida poderia acelerar apurações de delitos digitais.

Nesse ensejo, o STF, compreendeu que, ainda que a proteção de dados pessoais seja um direito em duas fases, a colaboração da comunidade internacional no combate ao crime, particularmente os digitais, também é uma demanda efetiva do Estado. O Ministro Gilmar Mendes, em seu voto, destacou que "o direito à proteção de dados não pode ser utilizado como obstáculo à investigação de crimes graves, desde que sejam respeitados os princípios constitucionais e internacionais" (STF, 2023, s.p.).

O julgamento resultou em maioria, com oito votos a favor e três contra. Os ministros acordaram que, em situações de investigação, a solicitação direta de dados a provedores estrangeiros poderia ocorrer, desde que respeitados os critérios de necessidade, proporcionalidade e a salvaguarda dos direitos fundamentais, especialmente o direito à privacidade.

Assim, verifica-se que a decisão representou um desafio à compreensão dos limites de jurisdição e da soberania informacional, refletindo que a proteção de dados também demanda, em consonância, instrumentos de colaboração internacional e mecanismos de responsabilização das corporações transnacionais. Bioni (2022, p. 80) afirma que “o princípio

da soberania digital deve incidir sobre todas as atividades que impactem os titulares de dados em território brasileiro, inclusive sobre provedores globais”.

Diante do cenário, há que se ponderar acerca da eficácia extraterritorial da LGPD. Já em 2004, Bobbio, alertava que “a maior dificuldade dos direitos humanos hoje não está em sua proclamação, mas em sua concretização,” (p. 59). Deste modo, a decisão da Corte não desconsidera a importância da cooperação internacional, mas requer que as intuições empresariais privadas, sob solo brasileiro, observem as determinações judiciais nacionais.

A visão constitucional contemporânea, além da jurisprudência, sobre a ampliação da compreensão da proteção de dados, vendo-a como um direito transversal. Mendes (2022, p. 92) destaca que a proteção de dados não pode ser reduzida à privacidade: trata-se de um direito com conteúdo autônomo, que inclui transparência, autodeterminação e governança informacional. Essa visão é harmônica com a visão da comunidade internacional acerca da temática.

2.4 Considerações sobre os casos

A apreciação dos três casos supramencionados evidencia a complexa conexão entre a proteção de dados pessoais e sensíveis com outros direitos fundamentais, como por exemplo à segurança pública, à saúde e à justiça. As decisões da Corte, quando prezam pela proteção a privacidade e a autodeterminação informativa, revelam o respeito à Carta Magna e aos princípios da LGPD, equilibrando interesses públicos e direitos individuais.

No que refere a EC no 115/2022, ela não só acolheu os princípios da LGPD, mas consolidou sua posição como referência ao controle de constitucionalidade. Conforme explana Danilo Doneda (2021, p. 95), “o *status* constitucional da proteção de dados amplia o espaço para a atuação do Poder Judiciário e da sociedade civil na fiscalização de condutas violadoras”.

Em última análise, faz-se *mister* observar que a eficácia dos direitos fundamentais está estritamente associada à construção de uma cultura constitucional direcionada à na proteção dos indivíduos, restrições ao poder Estatal e democratização dos processos de informação. Conforme argumenta Sarlet (2022, p. 139), “a densificação dos direitos fundamentais depende do compromisso contínuo das instituições em realizá-los substancialmente”.

Assim, os casos aqui descritos não se limitam a interpretação normativa, mas constituem um original projeto constitucional de limitação do poder informacional. Atualmente, a proteção de dados é um componente indispensável dos direitos fundamentais, atuando como ferramenta assecuratória da liberdade, igualdade e dignidade no meio digital.

3. Análises acerca da proteção de dados pessoais e relação com as decisões da suprema corte do brasil

O terceiro tópico deste artigo tem por objetivo apresentar uma reflexão introdutória sobre a evolução da proteção de dados no direito brasileiro, tomando como base as decisões da Suprema Corte do País analisadas no capítulo 2. Conforme demonstrado, a proteção de dados pessoais é hoje um elemento central do direito constitucional, articulando-se diretamente com o princípio da dignidade da pessoa humana, a cidadania e a autonomia informativa.

Esse entendimento decorre de processos interpretativos e legislativos que culminaram na Emenda Constitucional nº 115/2022, que incluiu expressamente a proteção de dados no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Tal emenda consagra a proteção de dados como garantia essencial para a liberdade em uma sociedade democrática cada vez mais digital e em constante transformação.

Embora o artigo 5º, inciso X, da Constituição já assegurasse a inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem, não mencionava diretamente os dados pessoais e sensíveis. Contudo, por meio de uma interpretação extensiva, essa proteção foi se consolidando ao longo dos anos, acompanhando as mudanças sociais e tecnológicas, como ressalta Sarlet (2021).

A aprovação da Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), representou um marco importante ao antecipar, no plano infraconstitucional, os princípios fundamentais que hoje são constitucionalizados, inspirando-se em normas internacionais como o GDPR europeu. Para Piovesan (2022, p. 184), essa proteção constitui uma inovação e continuidade legislativa, pois vincula intimamente privacidade e dignidade humana.

Fujita e Cudzynowski destacam a distinção entre privacidade, que abarca uma esfera ampla da vida pessoal, e intimidade, que se refere a aspectos sensíveis e internos. A proteção de dados ultrapassa esses conceitos ao alcançar qualquer informação capaz de identificar ou caracterizar uma pessoa, mesmo que não interfira diretamente na intimidade. Portanto, a

proteção de dados revela-se transversal, incidindo sobre diferentes áreas, desde relações de consumo e serviços digitais até o exercício da cidadania e da liberdade de expressão.

A Emenda Constitucional nº 115/2022 reforça essa visão ao incluir, no inciso LXXIX do artigo 5º, a proteção de dados pessoais como direito fundamental, assegurando que seu tratamento seja regulamentado por lei. Isso responde ao crescente uso, coleta e exploração massiva de dados por indivíduos e empresas. Marcelli (2024, p. 4) observa que “a proteção das informações individuais foi reconhecida como direito fundamental pela Emenda Constitucional nº 115/2022, devido ao seu caráter essencial na era digital”.

Essa alteração legislativa não apenas positivou o direito, mas ampliou sua eficácia, garantindo aplicação direta e imediata tanto nas relações verticais tanto entre Estado e pessoas quanto horizontais, entre particulares. Nesse contexto, impõe-se às instituições privadas o dever de respeitar os direitos relativos às informações pessoais e sensíveis dos titulares. Como ressalta Sarmento (2022, p. 56), a Constituição determina que todos, em suas relações, devem respeitar os direitos fundamentais alheios, o que inclui a proteção da dignidade humana.

O STF tem reafirmado a proteção de dados pessoais como direito fundamental, conforme demonstrado na ADI 6649/2022, suspensa pela MP nº 954/2020 por violar os princípios da proporcionalidade, finalidade e necessidade no compartilhamento de dados telefônicos sem consentimento. O mesmo ocorreu na disposição da ADI 5545 em que houve a declaração de inconstitucionalidade acerca da coleta compulsória de material genético em maternidades, também sem o devido consentimento. Por fim, no que diz respeito a ADPF 403/2023, houve a excepcional permissão, ao acesso direto a dados por autoridades brasileiras junto a provedores estrangeiros, desde que respeitados os princípios constitucionais, conforme destaque do Ministro Gilmar Mendes (STF, 2023, s.p.) que “o direito à proteção de dados não pode ser usado para obstruir a investigação de crimes graves”.

Como sintetiza Doneda (2021), essas decisões evidenciam que a proteção de dados vai além do sigilo e da confidencialidade, envolvendo princípios como consentimento, transparência, finalidade e segurança no tratamento de dados pessoais e sensíveis. Mendes (2022) ressalta que a proteção de dados no Brasil vem sendo progressivamente constitucionalizada, fundamentada na Constituição, LGPD, jurisprudência do STF e nas transformações sociais, com a Emenda 115 consolidando essa evolução.

Hoje, proteger dados pessoais é essencial para garantir a dignidade, liberdade e igualdade. Não se pode falar em liberdade sem a proteção das informações pessoais, que são, como aponta Mendes (p. 92), um direito autônomo que inclui transparência, autodeterminação e governança informacional.

Assim, os dados pessoais tornaram-se extensões do direito da personalidade, exigindo um sistema normativo robusto para responder aos desafios de uma sociedade digital. A atuação do STF, ao interpretar e concretizar o direito à proteção de dados, reafirma seu papel como guardião da Constituição, promovendo uma cultura jurídica alinhada às inovações tecnológicas e complexidades sociais. Ao adotar uma postura garantista, o Tribunal reforça que a dignidade e a privacidade são pilares da democracia.

Por fim, o STF, ao exercer seu papel contramajoritário, consolida a Constituição como instrumento de limitação do poder estatal e fortalece a cultura dos direitos fundamentais frente aos desafios do século XXI.

Considerações finais

A presente pesquisa objetivou analisar a proteção de dados pessoais como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, dando ênfase no histórico e na evolução normativa pelo Supremo Tribunal Federal. A partir da EC n.º 115/2022, esse direito passou a integrar o rol de direitos fundamentais da Constituição Federal de modo expresse, com eficácia plena e imediata, isso para as relações entre o Estado e os indivíduos, mas também nas interações de particulares. Isso foi um marco normativo significativo, que refletiu a adaptação e expansão do texto constitucional às exigências sociais que são orientadas pelo mundo digital.

A pesquisa trouxe à baila que a consagração da proteção de dados não é restrita a positividade legal, mas encontra respaldo doutrinário e jurisprudencial. Somando a isso, a análise dos da ADI 6649/22 e 5545 e da ADPF 403/2023, destacou a atuação proativa do STF para proteger os dados pessoais frente a práticas estatais e privadas que, podem violar os princípios da proporcionalidade, finalidade e autodeterminação informativa. As decisões solidificam a compreensão de que o tratamento de dados deve respeitar os direitos da personalidade, sob pena de violar diretamente a dignidade da pessoa humana.

Ademais, restou evidenciado que a proteção de dados é um direito transversal, impactando distintas áreas da vida social, econômica e institucional. Ao tratar dos dados

como extensões da própria personalidade, a CF, através da EC 115/2022, impôs ao Estado, ao mercado e à sociedade civil a responsabilidade integrada para assegurar a preservação, uso ético e, especialmente, com o devido consentimento dos seus titulares. Isto é, portanto, um elemento inegociável ao exercício das liberdades individuais, à cidadania e à manutenção da confiança nas instituições públicas e privadas no contexto da sociedade da informação.

Conclui-se, assim, que a proteção de dados não é apenas uma resposta normativa a um fenômeno social e tecnológico, mas um real meio de garantia dos direitos fundamentais na era da sociedade digital. A construção de uma cultura de proteção de dados exige o comprometimento contínuo dos Poderes estatais, do Judiciário e da sociedade civil, de modo a assegurar que o direito formalmente reconhecido seja também efetivamente realizado.

Dessa forma, confirma-se a tese de que a proteção de dados, longe de ser mera extensão do direito à privacidade, assume posição de destaque no constitucionalismo atual, como elemento indispensável à preservação da dignidade da pessoa humana e à limitação do poder informacional. Trata-se, pois, de uma garantia estruturante da cidadania digital e do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ivan. **MP 954 e o compartilhamento de dados: entenda a medida.** 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mp-954-e-o-compartilhamento-de-dados/>. Cesso em 06 maio 2025.

ARANHA, Estela. **Biopolítica digital e direitos fundamentais: o corpo como dado.** Rio de Janeiro: Juruá, 2023. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/teccogs/article/view/51738>. Acesso em 05 maio 2025.

ARRUDA, Constança Maria Maia; LIMA, Pedro Arthur Linhares. **Proteção de dados: experiência internacional e o caso brasileiro.** *Relações Internacionais*, n. 82, p. 45-59, jun. 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.23906/ri2024.82a04>. Acesso em 20 mar. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.** 2022. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/2758/1910>. Acesso em 07 maio 2025.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de Dados Pessoais: A função e os limites do consentimento.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em: <https://observatoriolgpd.com/wp-content/uploads/2021/08/1629122407livro-LGPD-Bruno-Bioni-completo-internet-v2.pdf>. Acesso em 05 mar. 2025.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em 10 mar. 2025.

CAVALCANTI, Danilo Doneda. **Fundamentos da proteção de dados pessoais: a construção de um regime jurídico**. Disponível em: <https://doneda.net/a-protecao-dos-dados-pessoais-como-um-direito-fundamental/>. Acesso em: 09 maio 2025.

COSTA, Eduardo Magrani. **Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/d293f736-d636-439e-b06a-fa94d4c9c7a7>. Acesso em 02 maio 2025.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. 2. ed. São Paulo. Disponível e: <https://revista.uemg.br/index.php/inovajur/article/download/7088/4316>. Acesso em 01 maio 2025.

FUJITA, Jorge Shiguemitsu; CUDZYNOWSKI, Anna Carolina. **A Lei Geral de Proteção de Dados e os reflexos no direito da personalidade**. Revista Jurídica Unicuritiba, v. 3, n. 75, p. 426-445, 2023. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5440>.

GONÇALVES, Mariana Sbaite. **A LGPD interpretada como uma lei de Direitos Humanos**. Disponível em https://lbca.com.br/a-lgpd-interpretada-como-uma-lei-de-direitos-humanos/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em 20 maio 2025.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://periodicos.ufn.edu.br/index.php/thaumazein/article/download/164/pdf/499>. Acesso em 10 maio 2025.

MARCELINO, Danielle Alves Correia. **Comercialização de dados pessoais sob a óptica do ordenamento jurídico brasileiro: uma análise do caso da Serasa Experian**. Revista Foco, v. 17, n. 5, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.54751/revistafoco.v17n5-177>. Acesso em 15 mar. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A efetividade dos direitos fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 211.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MENDES, Laura Schertel. **Direito fundamental à proteção de dados pessoais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Fl%C3%A1via%20Piovesan%20DH%20Direito%20Constitucional.pdf>. Acesso em 10 mar. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 15. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. Disponível em: <https://www.jornaleletronicofovj.com.br/jefvj/article/download/891/812/1955>. Acesso em: 20 mar. 2025.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6649**, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 14/09/2022. Brasília. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6079238>. Acesso em 03 maio 2025.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6763**, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 12/04/2023. Brasília. Disponível em: [https://noticias.stf.jus.br/postsnovcias/stf-invalida-coleta-compulsoria-de-material-genetico-de-maes-e-bebes-no-rj/#:~:text=STF%20invalida%20coleta%20compuls%C3%B3ria%20de,invade%20a%20privacidade%20das%20pessoas.&text=O%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20\(STF,co nstitucional%20da%20prote%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20privacidade](https://noticias.stf.jus.br/postsnovcias/stf-invalida-coleta-compulsoria-de-material-genetico-de-maes-e-bebes-no-rj/#:~:text=STF%20invalida%20coleta%20compuls%C3%B3ria%20de,invade%20a%20privacidade%20das%20pessoas.&text=O%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20(STF,co nstitucional%20da%20prote%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20privacidade). Acesso em: 06 maio 2025.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 403**, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05.05.2023. Brasília. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4975500> 06 maio. Acesso em: 04 maio 2025.

STF – Supremo Tribunal Federal. **STF invalida coleta compulsória de material genético de mães e bebês no RJ**, Rel. Luiz Fux, julgado em 13.4.2023. Brasília. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4998973>. Acesso em: 04 maio 2025.

BLOCKCHAIN E TRANSPARÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE DIREITOS E DESENVOLVIMENTO

Blockchain and Transparency in the Relationship between Rights and Development

Rafaella Christina Gomes¹

PUC-MG

DOI: <https://doi.org/10.62140/RCG979531376>

Sumário: 1. Introdução: tecnologia *blockchain* em contratações públicas; 2. Contratações Públicas; 3. Tecnologia *blockchain*; 4. *Blockchain* em contratações públicas; 5. Conclusão. Referências Bibliográficas.

Resumo: Este artigo analisa criticamente o potencial da tecnologia *blockchain* na gestão de contratos públicos, com ênfase na promoção da transparência, rastreabilidade e integridade dos processos licitatórios. Parte-se do pressuposto de que os sistemas administrativos e jurídicos carecem de contínua atualização frente ao avanço das tecnologias da informação, especialmente quando se busca alinhar inovação digital à promoção do desenvolvimento sustentável. Argumenta-se que a incorporação da tecnologia *blockchain* à Administração Pública pode fortalecer os mecanismos de controle e prevenção de fraudes, na medida em que viabiliza o registro imutável e auditável de todas as etapas contratuais. O estudo propõe uma reflexão sobre as interseções entre inovação tecnológica, direitos fundamentais e desenvolvimento, justificando-se pela crescente inserção do *blockchain* em diversas esferas das organizações públicas e privadas. Para alcançar os objetivos propostos, foi adotada a metodologia de revisão bibliográfica, tendo como base o exame crítico de produções acadêmicas e documentos institucionais relevantes. Conclui-se que a adoção do *blockchain* pela Administração Pública contribui de forma significativa para o fortalecimento da governança, especialmente no que tange à rastreabilidade de cadeias produtivas e à mitigação de práticas ilícitas em licitações, com efeitos positivos sobre a sustentabilidade do desenvolvimento.

¹ Mestre em Administração pela PUC MG. Administradora pela UFSJ. Graduanda em Direito pelo UNIPTAN – Centro Universitário Presidente Tancredo de Almeida Neves. Especialista em Contratações Públicas pela UFMG (em andamento). Especialista em Licitações e Contratos pela PUC PR. MBA em Gestão Estratégica de Pessoas pela UFSJ. Especialista em Gestão Estratégica em Departamento Pessoal pela PUC MG. Técnica em Segurança do Trabalho pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas. Certificada pela APMG Internacional em PPPs e Concessões (CP3P-F). Certificada em Licitações e Contratos Administrativos pela ENAP. Gerente Administrativa da Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE). Redatora voluntária do Instituto Brasileiro de Educação em Gestão Pública (IBEGESP). Voluntária do Projeto de Extensão Interioriza TJDMG - Direito Desportivo. Membro do Grupo de Pesquisa em Direito e Negócios do Esporte da Sociedade Brasileira de Direito Desportivo (SBDD). E-mail: rafaella.christina@hotmail.com. Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-5859-1273>.

Palavras-chave: Administração Pública; *Blockchain*; Desenvolvimento Sustentável; Contratos públicos.

Abstract: This article critically examines the potential of blockchain technology in the management of public contracts, with an emphasis on promoting transparency, traceability, and integrity in procurement processes. It is based on the premise that administrative and legal systems require continuous updating in the face of advances in information technologies, especially when aiming to align digital innovation with the promotion of sustainable development. The argument is made that integrating blockchain technology into Public Administration can strengthen mechanisms of control and fraud prevention, as it enables the immutable and auditable recording of all contractual stages. The study proposes a reflection on the intersections between technological innovation, fundamental rights, and development, justified by the growing incorporation of blockchain across various spheres of public and private organizations. To achieve the proposed objectives, the research adopted a literature review methodology, grounded in the critical analysis of academic publications and relevant institutional documents. It concludes that the adoption of blockchain by Public Administration significantly contributes to the strengthening of governance, particularly regarding supply chain traceability and the mitigation of illicit practices in public procurement, generating positive impacts on sustainable development.

Keywords: *Public Administration; Blockchain; Sustainable Development; Public Procurement.*

1. INTRODUÇÃO: TECNOLOGIA *BLOCKCHAIN* EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A tecnologia *blockchain* pode ser compreendida como um tipo de livro contábil digital descentralizado, caracterizado pela distribuição simultânea de registros criptografados em múltiplos nós da rede. Sua principal função é garantir a imutabilidade e a rastreabilidade de dados e documentos, oferecendo um ambiente seguro e auditável para a realização de transações. No âmbito da Administração Pública, essa tecnologia tem se revelado uma ferramenta promissora para o aprimoramento da gestão pública, notadamente no que se refere ao controle de gastos, ao fortalecimento da transparência institucional, à rastreabilidade de cadeias produtivas e à promoção de práticas voltadas ao desenvolvimento sustentável e à *accountability*.

A descentralização inerente ao *blockchain* reduz significativamente a dependência de intermediários e aumenta a confiabilidade das informações, uma vez que os dados são registrados de forma transparente, criptografada e sincronizada em tempo real. Tal característica confere maior segurança aos sistemas de informação governamentais, dificultando a ocorrência de fraudes e contribuindo para a integridade dos processos administrativos e financeiros.

No contexto das contratações públicas, o uso do *blockchain* permite a modernização de diversas etapas dos procedimentos licitatórios e contratuais. Essa modernização se traduz em ganhos de eficiência, rastreabilidade de recursos públicos, controle orçamentário, transparência nos atos administrativos e na consolidação de práticas sustentáveis de governança. Ao permitir o registro sequencial e inviolável de todas as fases do processo de contratação, a tecnologia amplia a capacidade do Estado de prevenir irregularidades e assegurar maior confiança por parte da sociedade.

Diante disso, torna-se evidente a necessidade de adaptar os sistemas e processos da Administração Pública às inovações tecnológicas emergentes, como forma de assegurar um desenvolvimento institucional mais eficiente, ético e sustentável. A incorporação do *blockchain* aos procedimentos públicos não apenas aprimora os mecanismos de controle, mas também fortalece a legitimidade das ações governamentais perante os cidadãos.

O presente estudo tem como objetivo analisar a aplicação do *blockchain* nas contratações públicas, com ênfase na rastreabilidade das cadeias produtivas e no combate às fraudes em processos licitatórios, bem como seus impactos no desenvolvimento sustentável. A escolha do tema justifica-se pela crescente presença dessa tecnologia da informação em múltiplas esferas da administração pública e do setor privado, evidenciando seu potencial transformador nos processos de gestão pública.

Para a condução da pesquisa, optou-se pela adoção do método de revisão bibliográfica, a fim de proporcionar uma análise crítica e abrangente da literatura especializada. A investigação baseou-se em publicações científicas recentes, priorizando materiais divulgados nos últimos cinco anos, de modo a assegurar uma fundamentação teórica atualizada e pertinente ao campo de estudo proposto.

2. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

As contratações públicas constituem atos administrativos formais realizados pela Administração Pública, mediante processo licitatório, conforme previsto em edital. Têm como finalidade selecionar, de forma isonômica, a proposta mais vantajosa para o interesse público, possibilitando que empresas interessadas ofereçam bens ou serviços ao Estado. O procedimento licitatório, nesse sentido, assegura a observância do princípio constitucional da isonomia, ao garantir igualdade de condições entre os concorrentes e promover ampla

competitividade, permitindo que o maior número possível de proponentes participe da disputa².

As aquisições públicas não apenas representam uma necessidade operacional da Administração Pública, mas também desempenham papel estratégico na efetivação das políticas públicas e na concretização de serviços essenciais à sociedade. Por envolverem recursos públicos, tais contratações demandam elevado grau de efetividade, transparência e responsabilidade por parte dos gestores.

De um modo geral, assim entende-se por contratação pública:

Toda aquisição do governo de um produto, bem ou serviço que ainda não existe, mas que tem potencial para ser desenvolvido por alguma organização e posteriormente vendido no mercado. Esse conceito abrange novas formas de determinar as regras de apresentação e sinaliza que a escolha das propostas em uma concorrência pode favorecer inovações por parte das contratadas. Essa mudança pode estar na inserção de critérios relacionados aos *designs* propostos ou de outros critérios que não os financeiros³.

Nesse cenário contemporâneo, a incorporação de tecnologias emergentes tem se consolidado como estratégia relevante para a qualificação das contratações públicas, especialmente no contexto da nova Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021⁴. Essa legislação inovadora fortalece os princípios da governança pública e estimula o uso de ferramentas tecnológicas voltadas à integridade e à eficiência dos processos.

A tecnologia *blockchain*, nesse contexto, apresenta-se como uma solução promissora para a modernização das contratações públicas. Sua adoção permite o registro descentralizado, seguro e imutável de informações, ampliando a transparência e reduzindo os riscos de fraudes. Além disso, favorece a rastreabilidade de cadeias produtivas, o controle sobre o uso de recursos públicos e o alinhamento entre o direito administrativo e os objetivos

² MENDONÇA, H.; PORTELA, B.M.; NETO, A.R.M. **Contrato público de soluções inovadoras:** racionalidade fundamental e posicionamento no mix de políticas de inovação que atuam pelo lado da demanda. Brasília: Ipea, 2022.

³ MENDES, M.E.M. **Compras públicas de inovação pelo governo federal:** Uma análise das diferenças entre as modalidades de compra. 2018. 78f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro Universitário FEI, São Paulo. P. 14.

⁴ BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1º de abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm.

do desenvolvimento sustentável, promovendo maior eficiência, redução de custos e fortalecimento da confiança institucional nos processos licitatórios⁵.

3 TECNOLOGIA *BLOCKCHAIN*

A tecnologia *blockchain* tem despertado crescente interesse no setor público, especialmente pelas vantagens que oferece no contexto das contratações governamentais. Dentre seus principais benefícios destacam-se a rastreabilidade de cadeias produtivas, a prevenção de fraudes em licitações, o fortalecimento da transparência institucional e os impactos positivos na promoção do desenvolvimento sustentável. Trata-se de um sistema de registro distribuído que permite o armazenamento seguro, descentralizado e transparente de um conjunto de transações organizadas em blocos encadeados.

Na esfera da Administração Pública, o *blockchain* tem se revelado uma solução eficaz para aprimorar a rastreabilidade dos gastos públicos, ampliar a eficiência dos processos de prestação de contas e assegurar maior transparência na gestão dos recursos. Sua estrutura descentralizada e imutável possibilita o registro contínuo e auditável de transações, contribuindo para a detecção e prevenção de irregularidades⁶.

Por operar com base em registros criptográficos que dispensam a figura de um único administrador central, o sistema garante elevado grau de integridade e segurança na guarda das informações. Cada transação inserida na rede é validada por múltiplos participantes e protegida por uma chave criptográfica única, o que confere confiabilidade ao processo e dificulta qualquer tipo de alteração posterior nos dados armazenados.

Conforme destacam Santos e Ângelo Júnior (2022), o diferencial do *blockchain* está justamente em sua estrutura tecnológica baseada na geração de registros únicos e irreversíveis, validados por redes distribuídas. Essa arquitetura assegura a confiabilidade dos dados e torna a manipulação de informações praticamente inviável, constituindo uma ferramenta poderosa para o aprimoramento da governança pública.

Sobre a tecnologia *blockchain*:

⁵ CHIOATO, T.L.P.; LINS, M.P.B.E. **Compras públicas para inovação na perspectiva do controle**. Brasília: Ipea, 2022.

⁶ MOURA, L.M.F.; BRAUNER, D.F.; MUNIZ, R.J. *Blockchain* e a Perspectiva Tecnológica para a Administração Pública: Uma Revisão Sistemática. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 3, p. 259-274., 2020.

*A Blockchain é uma ferramenta capaz de conferir confiabilidade e segurança aos dados. O ponto chave está em sua cadeia de programação, onde a cada transação efetuada, uma chave criptografada única é gerada a partir de uma rede de verificação de aceitabilidade do código, tornando a transação segura e irreversível. já é uma tecnologia em desenvolvimento em diversos setores privados, também influenciará as instituições públicas e suas formas de gestão. Nesta perspectiva, a gestão da informação e a confiabilidade dos dados governamentais são essenciais para um diálogo mais próspero e construtivo entre sociedade e Estado*⁷.

No âmbito das contratações públicas, o *blockchain* pode ser compreendido como uma espécie de livro-razão digital compartilhado, acessível a todos os participantes da rede⁸. — ou “pares” —, cada um possuindo uma cópia completa do histórico de transações. Essa característica torna o sistema simultaneamente descentralizado, seguro e resistente a fraudes, eliminando a necessidade de intermediários, como instituições financeiras ou agentes externos.

A eficácia dessa tecnologia reside na utilização de uma infraestrutura de rede *peer-to-peer*, na qual os blocos de dados são criptograficamente protegidos, garantindo que os documentos ali registrados sejam invioláveis e não adulteráveis. A ausência de um único ponto de controle elimina vulnerabilidades comuns a sistemas centralizados, reforçando a confiança nas informações e processos⁹.

Além das aplicações diretas em processos licitatórios e contratuais, o *blockchain* oferece um leque ampliado de possibilidades para a Administração Pública, como o gerenciamento seguro de identidades, o rastreamento de cadeias de suprimentos, o monitoramento de gastos públicos, o reforço da *accountability* e a construção de uma cultura institucional baseada na transparência e na confiança.

⁷ MOURA, L.M.F.; BRAUNER, D.F.; MUNIZ, R.J. *Blockchain e a Perspectiva Tecnológica para a Administração Pública: Uma Revisão Sistemática*. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 3, p. 259-274., 2020. P. 260.

⁸ IBRAHIMY, M.M.; NORTA, A.; NORMAK, P. Blockchain-based governance models supporting corruption-transparency: A systematic literature review. **Blockchain: Research and Applications**, v. 5, n. 1, p. 1-21, 2023.

⁹ SANTANA, A.G.; TEIXEIRA, C.N.; AMIM, A.H.C. A viabilidade do uso das tecnologias blockchain e smart contracts na licitação e contratos administrativos a partir da lei 14.133/2021. **Revista de Direito Brasileira**, v. 35, n. 13, p. 249-278, 2023.

Portanto, a adoção do *blockchain* no setor público representa não apenas uma inovação tecnológica, mas também uma oportunidade estratégica de reconfiguração da gestão estatal, com vistas à modernização das práticas administrativas, ao fortalecimento da integridade institucional e à promoção do desenvolvimento sustentável.

4 BLOCKCHAIN EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A incorporação da tecnologia *blockchain* nas contratações públicas tem o potencial de transformar significativamente os processos licitatórios, oferecendo maior segurança, confiabilidade e transparência entre os agentes envolvidos. Ao possibilitar a digitalização integral das etapas do procedimento, essa tecnologia fortalece a integridade institucional e viabiliza o monitoramento contínuo das ações administrativas, promovendo um ambiente mais eficiente e menos suscetível a fraudes.

Entre os principais benefícios está a rastreabilidade das cadeias produtivas, assegurada pela imutabilidade dos registros armazenados em blocos interligados. Essa característica inviabiliza alterações não autorizadas e permite o rastreo detalhado da origem, percurso e destino de bens e serviços adquiridos pela Administração Pública. A confiabilidade desses registros amplia a capacidade estatal de exercer o controle e a fiscalização sobre os contratos administrativos.

Nas fases de habilitação e julgamento das propostas, a utilização do blockchain torna possível o registro automático, seguro e inviolável de todos os atos administrativos. Além disso, a tecnologia pode ser empregada nas etapas subsequentes, como a execução contratual e o acompanhamento da despesa pública — desde o empenho até a liquidação e o pagamento — garantindo rastreabilidade e auditabilidade dos repasses efetuados aos fornecedores contratados. Tal funcionalidade fortalece os mecanismos de accountability e dificulta a ocorrência de irregularidades¹⁰.

A aplicação do *blockchain* em contratos públicos também contribui para a promoção da sustentabilidade, ao permitir que critérios ambientais, sociais e econômicos sejam incorporados ao longo de todo o ciclo contratual. Essa abordagem está alinhada à agenda das compras públicas sustentáveis, nas quais o Estado, enquanto agente econômico relevante, utiliza seu poder de compra como instrumento de fomento ao desenvolvimento

¹⁰ SALM JUNIOR, J.F.; et al. Padrão de Dados Abertos em Compras e Contratações Públicas: Uma Construção Colaborativa. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 28, n. 2, p. 1-14, 2024.

sustentável. Ao assegurar a rastreabilidade de insumos, a origem ética dos produtos e a conformidade com parâmetros socioambientais, o *blockchain* atua como ferramenta de apoio à gestão pública responsável e comprometida com a sustentabilidade¹¹.

A integração entre *blockchain* e contratações públicas vai além da simples digitalização de procedimentos. Trata-se de uma oportunidade de modernizar a gestão pública, por meio da redução da burocracia, do fortalecimento da transparência e da promoção de práticas éticas. A utilização de contratos inteligentes (smart contracts), que se autoexecutam mediante condições previamente estabelecidas, confere ainda mais agilidade e eficiência à execução contratual, ampliando a confiabilidade do processo como um todo.

Dessa forma, a adoção do *blockchain* nas contratações públicas representa um avanço significativo na governança pública, ao proporcionar maior controle dos recursos, inibir práticas ilícitas e reforçar o compromisso do Estado com a integridade, a inovação e o desenvolvimento sustentável.

5 CONCLUSÃO

A partir da análise realizada, verificou-se que a adoção da tecnologia *blockchain* nas contratações públicas representa um avanço significativo para a Administração Pública, especialmente no que tange à segurança, transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos. Sua aplicação contribui para a mitigação de fraudes, o fortalecimento da integridade institucional e a construção de um ambiente mais confiável nas relações entre Estado e sociedade.

A tecnologia oferece múltiplas funcionalidades, como o controle e a certificação de dados e documentos públicos com base em algoritmos e protocolos criptográficos, permitindo maior precisão na execução dos processos licitatórios e no acompanhamento da execução contratual. Ao automatizar registros e assegurar a inviolabilidade das informações, o *blockchain* reduz a incidência de erros humanos, limita a possibilidade de corrupção e promove o uso mais responsável do erário.

No combate às fraudes, a eficácia do *blockchain* reside na capacidade de gerar documentos auditáveis e passíveis de ampla divulgação por meio de plataformas de transparência, ampliando o acesso da sociedade civil às informações públicas e favorecendo

¹¹ PERLINGEIRO, R.M.; et al. Sustainable Assessment of Public Works through a Multi-Criteria Framework. *Sustainability*, v. 12, p. 1-28, 2020.

práticas de controle social. Além disso, destaca-se seu papel na rastreabilidade das cadeias produtivas, ao permitir o registro seguro e inalterável de todas as fases de produção e fornecimento de bens e serviços, desde sua origem até a entrega final.

No contexto das compras públicas sustentáveis, a utilização do *blockchain* fortalece a governança ao proporcionar informações claras e verificáveis, alinhando a atuação administrativa aos objetivos de desenvolvimento sustentável. A transparência promovida por essa tecnologia reforça a responsabilidade do Estado na condução de políticas públicas que visem ao bem-estar coletivo e à melhoria da qualidade de vida da população em longo prazo.

Dessa forma, conclui-se que a integração da tecnologia *blockchain* à Administração Pública, especialmente nas contratações governamentais, oferece um instrumento robusto para o aprimoramento da gestão pública, contribuindo para a rastreabilidade de cadeias produtivas, o enfrentamento de práticas ilícitas e a promoção de um modelo de desenvolvimento mais ético, eficiente e sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1º de abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm.

CHIOATO, T.L.P.; LINS, M.P.B.E. **Compras públicas para inovação na perspectiva do controle**. Brasília: Ipea, 2022.

IBRAHIMY, M.M.; NORTA, A.; NORMAK, P. Blockchain-based governance models supporting corruption-transparency: A systematic literature review. **Blockchain: Research and Applications**, v. 5, n. 1, p. 1-21, 2023.

MELO, M.L.R.M.; DIAS, M.A.H. Tecnologia *blockchain* e seu impacto nos diversos setores da administração pública brasileira. **Revista Eixos Tech**, v. 11, n. 3, p. 1-19, 2024.

MENDES, M.E.M. **Compras públicas de inovação pelo governo federal: Uma análise das diferenças entre as modalidades de compra**. 2018. 78f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro Universitário FEI, São Paulo. P. 14.

MENDONÇA, H.; PORTELA, B.M.; NETO, A.R.M. **Contrato público de soluções inovadoras: racionalidade fundamental e posicionamento no mix de políticas de inovação que atuam pelo lado da demanda**. Brasília: Ipea, 2022.

MOURA, L.M.F.; BRAUNER, D.F.; MUNIZ, R.J. *Blockchain* e a Perspectiva Tecnológica para a Administração Pública: Uma Revisão Sistemática. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 3, p. 259-274., 2020.

PERLINGEIRO, R.M.; et al. Sustainable Assessment of Public Works through a Multi-Criteria Framework. **Sustainability**, v. 12, p. 1-28, 2020.

SALM JUNIOR, J.F.; et al. Padrão de Dados Abertos em Compras e Contratações Públicas: Uma Construção Colaborativa. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 28, n. 2, p. 1-14, 2024.

SANTANA, A.G.; TEIXEIRA, C.N.; AMIM, A.HC. A viabilidade do uso das tecnologias blockchain e smart contracts na licitação e contratos administrativos a partir da lei 14.133/2021. **Revista de Direito Brasileira**, v. 35, n. 13, p. 249-278, 2023

APLICAÇÃO E DESAFIOS DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA NO MERCADO DIGITAL DE IAS: ANÁLISE CRÍTICA NO CENÁRIO BRASILEIRO E EUROPEU

Application and Challenges of Competition Law in the Digital AI Market: A Critical Analysis in the Brazilian and European Contexts

Vinícius Montserrat Lopes¹

Universidade do Minho

Giovana de Moraes Figueiredo Cruz²

Universidad de Salamanca

DOI: <https://doi.org/10.62140/VLGC382760048>

Sumário: 1. Introdução: O conflito de leis *per si* e problemas de jurisdição; 2. O Cenário do Direito da Concorrência: Fundamentos e Aplicação no Brasil e na União Europeia; 3. O Mercado Digital e a Inteligência Artificial: Características e Interseções com o Direito da Concorrência; 4. Desafios da Aplicação do Direito da Concorrência aos Mercados Digitais de IAS (Brasil vs. UE); 5. Impacto da Regulação Concorrencial no Desenvolvimento e Investimento em IA; 6. Conclusão.

Resumo: A ascensão vertiginosa da Inteligência Artificial (IA) tem promovido uma transformação profunda em diversos setores da economia, criando dinâmicas de mercado que desafiam os arcabouços regulatórios estabelecidos, especialmente o Direito da Concorrência. O problema central desta investigação reside em analisar se os instrumentos e princípios tradicionais do Direito Concorrencial demonstram-se adequados e suficientes para lidar com este ambiente dinâmico, caracterizado pela intensa dependência de dados, pelos acentuados efeitos de rede e pela complexidade algorítmica. A relevância desta análise reside na necessidade premente de garantir mercados abertos e justos no emergente cenário da IA. Nesse contexto, o objetivo primordial deste estudo foi analisar criticamente a aplicabilidade e os desafios enfrentados pelos regimes concorrenciais brasileiro e europeu diante das particularidades do mercado digital de IA. A pesquisa buscou especificamente investigar a adequação conceitual das ferramentas concorrenciais tradicionais no que tange à definição de mercado relevante e poder de mercado (considerando dados e algoritmos), bem como na detecção e controle de condutas complexas, como a colusão algorítmica, a discriminação econômica e o controle de "killer acquisitions". Para tanto, a metodologia empregada foi de natureza qualitativa, fundamentada em uma extensa pesquisa bibliográfica

¹ Estudante de Licenciatura em Direito pela Faculdade de Direito de Franca. E-mail: vinicius.m.lopes@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-1308-8329>.

² Doutoranda em direito pela Universidad de Salamanca. Mestre em ciências jurídico-publicísticas pela Universidade lusófona. Pos graduada em Direito constitucional pelo IBEMEC. Graduada em direito pela Universidade Paulista.

e documental. Tal abordagem permitiu a interpretação e a análise crítica de excertos legais, regulatórios e doutrinários, construindo uma compreensão aprofundada da intersecção entre o Direito da Concorrência, o mercado digital e a IA nos contextos do Brasil e da União Europeia.

Palavras-chave: Direito da Concorrência; Inteligência Artificial; Desafios Regulatórios.

Abstract: The fast rise of Artificial Intelligence (AI) has fostered a profound transformation across various sectors of the economy, generating market dynamics that challenge established regulatory frameworks, particularly Competition Law. The central issue of this research lies in assessing whether the traditional instruments and principles of Competition Law prove to be adequate and sufficient to address this dynamic environment, which is characterized by strong data dependency, pronounced network effects, and algorithmic complexity. The relevance of this analysis stems from the pressing need to ensure open and fair markets in the emerging AI landscape. Within this context, the primary objective of this study was to critically examine the applicability of, and the challenges faced by, the Brazilian and European competition regimes in light of the particularities of the digital AI market. The research specifically sought to investigate the conceptual adequacy of traditional competition law tools regarding the definition of the relevant market and market power (considering data and algorithms), as well as the detection and control of complex practices such as algorithmic collusion, economic discrimination, and the regulation of so-called “killer acquisitions.” To this end, the methodology adopted was qualitative in nature, grounded in extensive bibliographical and documentary research. This approach enabled the interpretation and critical analysis of legal, regulatory, and scholarly excerpts, thereby building a comprehensive understanding of the intersection between Competition Law, the digital market, and AI in the contexts of Brazil and the European Union.

Keywords: Competition Law; Artificial Intelligence; Regulatory Challenges.

1. INTRODUÇÃO: O CONFLITO DE LEIS *PER SI* E PROBLEMAS DE JURISDIÇÃO

O advento e a rápida evolução da Inteligência Artificial (IA) transformaram profundamente diversos setores da economia, criando mercados e dinâmicas competitivas que desafiam os arcabouços regulatórios existentes, em particular o Direito da Concorrência (CANO, LEAL & SILVEIRA, 2023). A IA, entendida em suas diversas manifestações, desde sistemas que auxiliam na tomada de decisões humanas até modelos de propósito geral (GPAI) (UNIÃO EUROPEIA, 2015) com capacidades de elevado impacto³, interage com a economia digital de formas complexas, potencializando efeitos de rede e a dependência de dados de alta qualidade para treino e desempenho eficaz (MIGUEL & LUIS, 2023). Essa intersecção levanta questões fundamentais sobre como as estruturas de mercado se formam,

³ Regulamento (UE) 2024/1689 (UNIÃO EUROPEIA, 2024)

como o poder de mercado é adquirido e exercido, e como as condutas anticompetitivas podem se manifestar neste ambiente dinâmico.

Historicamente, o Direito da Concorrência tem evoluído para disciplinar as forças de mercado, impondo sanções a violações e controlando atos de concentração para evitar posições dominantes abusivas (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO [FIESP] & CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO [CIESP], 2018). No Brasil, esse esforço tem sido louvável nas últimas décadas, buscando sincronizar as forças de mercado com os interesses coletivos (TAUFICK, 2014). Na União Europeia, a aplicação eficaz dos artigos 101º e 102º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)⁴ é considerada essencial para garantir que a concorrência não seja falseada no mercado interno. A presente pesquisa busca analisar criticamente a aplicabilidade e os desafios enfrentados por esses regimes concorrenciais, nacional e europeu, diante das particularidades do mercado digital impulsionado pela IA.

O objetivo central deste trabalho é investigar se os instrumentos e princípios tradicionais do Direito da Concorrência são adequados e suficientes para lidar com os desafios impostos pelo mercado digital de IA. Examinaremos as normativas existentes no Brasil e na União Europeia, destacando suas abordagens para controle de estruturas e repressão de condutas, bem como suas capacidades institucionais. A relevância da pesquisa reside na necessidade premente de garantir mercados concorrenciais abertos e justos no emergente cenário da IA, que tem potencial tanto para gerar inovações pró-competitivas quanto para criar novas formas de barreiras à entrada e exercício de poder de mercado.

A ascensão de tecnologias como a IA generativa e modelos de IA de propósito geral traz consigo desafios significativos relacionados à ética, justiça e proteção de direitos. Embora o foco regulatório da União Europeia sobre IA, conforme o Regulamento da IA, se concentre primariamente em riscos à saúde, segurança e direitos fundamentais, as dinâmicas competitivas são intrinsecamente ligadas a esses aspectos, especialmente quando o uso de dados, algoritmos e o poder de mercado podem levar a discriminações ou exclusões indevidas (MIGUEL & LUIS, 2023). A pesquisa explorará essa interconexão, avaliando se as regulamentações concorrenciais existentes conseguem capturar e mitigar tais preocupações.

⁴ Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2016)

A análise abordará as especificidades do mercado digital, como os efeitos de rede e a importância dos dados, e como a IA intensifica essas características. A definição de mercado relevante, a identificação de poder de mercado e a análise de condutas se tornam mais complexas, exigindo, como sugerido por alguns, a inclusão da análise de redes e ecossistemas. Buscando confrontar a visão de que a legislação concorrencial brasileira atual é suficiente com a perspectiva que defende a necessidade de novas regras específicas para mercados digitais, contrastando-a com a abordagem regulatória adotada pela União Europeia.

A metodologia empregada neste trabalho será qualitativa, utilizando de revisão bibliográfica e documental, buscando interpretar os excertos legais, regulatórios e doutrinários para construir uma compreensão dos temas centrais: Direito da Concorrência, mercado digital e IA, e a intersecção entre eles nos cenários brasileiro e europeu. Buscaremos identificar os argumentos e as preocupações expressas nos textos para fundamentar a análise crítica proposta. A pesquisa se restringirá ao material fornecido, sem incorporar conhecimentos externos.

Desta forma, ao focar nas normativas atuais, a pesquisa visa compreender como o arcabouço legal em vigor tem sido aplicado ou se propõe a aplicar-se aos desafios da IA no contexto concorrencial. A análise do impacto dessas normativas no desenvolvimento e investimento em IA é crucial, pois a incerteza regulatória ou a aplicação de regras descalibradas podem desincentivar a inovação e o investimento estrangeiro, enquanto a ausência de regulamentação adequada pode permitir a consolidação de monopólios ou a prática de condutas exploratórias ou exclusionárias que prejudiquem a concorrência e, em última instância, os consumidores.

Ademais, é importante notar que a complexidade da IA e a velocidade das transformações tecnológicas exigem um diálogo constante entre juristas, cientistas e engenheiros, bem como a colaboração entre diversas partes interessadas (CANO ET AL., 2023). A regulação, quando necessária, deve ser cuidadosamente ponderada, evitando efeitos perversos ou custos desproporcionais. A pesquisa busca contribuir para este debate ao analisar as posições sobre a adequação das ferramentas concorrenciais atuais e a necessidade de adaptações para o mercado de IA, considerando suas implicações para a concorrência e o desenvolvimento tecnológico (CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL, 2024). A definição clara dos agentes e das práticas que demandam regulação é crucial, e a dificuldade em definir "plataformas digitais" de forma uniforme já aponta para a complexidade de estender essa indefinição para o mercado de IA (SALGADO & MORAIS,

2011). A IA é uma tecnologia transversal que se difunde por diversos setores, e uma regulação genérica pode não ser apropriada. Este trabalho explorará essa nuance, analisando como se demonstra a necessidade de abordagens flexíveis e baseadas nas particularidades de cada mercado relevante concreto.

2. O CENÁRIO DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA: FUNDAMENTOS E APLICAÇÃO NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

O Direito da Concorrência, como ramo jurídico autônomo, dedica-se à análise do comportamento de pessoas e empresas em um dado mercado sob a ótica econômica e legal. Seu propósito fundamental é proteger a concorrência em si, e não meramente os concorrentes individuais, nem se confunde com a tutela da concorrência desleal. Essa proteção visa assegurar mercados abertos e justos, nos quais as empresas concorram com base em seus méritos, beneficiando, em última instância, os consumidores. A atuação das autoridades de defesa da concorrência abrange tanto o controle preventivo de estruturas de mercado, como os atos de concentração, quanto a repressão a condutas anticompetitivas (MARTINEZ, 2014).

No Brasil, o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)⁵ é composto por órgãos como o CADE⁶, responsável pela ação preventiva e repressiva, e a Seae, promotora da advocacia da concorrência. A Lei de Defesa da Concorrência (NLAB)⁷ aplica-se a práticas cometidas total ou parcialmente em território nacional, ou que nele possam produzir efeitos. A lei não exige que os efeitos anticompetitivos sejam efetivamente alcançados, bastando provar o potencial para a sua produção. Esse princípio da "efeitos" é amplamente adotado internacionalmente, permitindo que práticas originadas no exterior que afetem o mercado brasileiro sejam processadas (NITTA, 2024).

As condutas anticompetitivas no Brasil não se limitam a um rol taxativo. O artigo 36 da NLAB⁸, embora criticado por imprecisão em alguns incisos, abrange condutas gerais que possam limitar ou prejudicar a livre concorrência, dominação de mercado, aumento arbitrário de lucros, ou exercício abusivo de posição dominante (RAMOS, 2014). A análise dessas condutas pode seguir a regra *per se* (proibição automática, geralmente para cartéis "clássicos") ou a regra da razão (análise dos efeitos líquidos, ponderando eficiências e danos). A

⁵ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011)

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/pagina-inicial>

⁷ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011)

⁸ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011)

ilegalidade contra a livre concorrência caracteriza-se pela análise dos resultados, reais ou potenciais, sobre a concorrência e o mercado (TAUFICK, 2014).

Dentre as condutas colusivas, destacam-se os cartéis, que podem ser classificados como "clássicos", com acordos perenes e institucionalizados, ou "difusos", sem tais elementos (FIESP & CIESP, 2018). A combinação prévia de preços em licitações e concorrências públicas é expressamente vedada, sendo "totalmente vedados" acordos, convenções, contratos ou mesmo "acordo de cavalheiros" sobre o tema (MARTINEZ, 2014). A simples elaboração de tabelas de preços por associações pode ser considerada ilegal por sua aptidão para obstar mecanismos de mercado, mesmo que alegadamente referenciais, pois limitar a concorrência "de fato, ou em potencial" é vedado (LIMA, 2020).

A troca de informações concorrencialmente sensíveis entre concorrentes é outra conduta vedada, mesmo que a intenção seja boa (FACHINI, 2022). Isso inclui informações sobre preços (atuais ou futuros), condições de venda, política de preços, capacidade e planejamento de produção, ou estratégias de investimento em pesquisa e desenvolvimento⁹. Qualquer busca de informações sobre preços ou condições de venda deve ser feita de forma independente. O compartilhamento dessas informações é considerado uma ofensa à Lei de Defesa da Concorrência¹⁰. As penas para infrações da ordem econômica no Brasil incluem multas para empresas de 0,1% a 20% do faturamento bruto no ramo de atividade afetado, com valor nunca inferior à vantagem auferida quando possível estimar. Outras pessoas físicas ou jurídicas também estão sujeitas a sanções. As multas por infrações concorrenciais constituem a maior parte dos recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD)¹¹, embora raros projetos voltados especificamente para a promoção da defesa da concorrência sejam financiados por ele.

Na União Europeia, a aplicação do Direito da Concorrência é regida principalmente pelos artigos 101º (acordos anticompetitivos) e 102º (abuso de posição dominante) do TFUE. Estes artigos relevam da ordem pública e deverão ser aplicados de forma eficaz em toda a União. A aplicação é realizada tanto pela Comissão Europeia quanto pelas Autoridades Nacionais da Concorrência (ANC) dos Estados-Membros, que cooperam no âmbito da Rede Europeia da Concorrência (REC) (UNIÃO EUROPEIA, 2019a). A diretiva UE

⁹ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011)

¹⁰ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011)

¹¹ Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/consumidor/fundo-de-defesa-de-direitos-difusos>

2019¹²buscou garantir que as ANC tivessem as garantias de independência, meios e competências de execução e aplicação de coimas necessários para uma aplicação eficaz.

As ANC devem possuir pessoal qualificado e meios financeiros, técnicos e tecnológicos suficientes. Sua independência funcional deve ser reforçada, protegidas de intervenções externas ou pressões políticas. Os motivos para demissão das pessoas que tomam decisões devem ser previamente estabelecidos em direito nacional. As coimas aplicadas pelas ANC não devem ser usadas para o seu próprio financiamento, a fim de assegurar imparcialidade¹³.

As competências de investigação das ANC na UE incluem a obtenção de informações em formato digital, "independentemente do suporte em que estiverem armazenadas", e a realização de inspeções (*dawn raids*) em instalações de empresas e, com autorização judicial prévia, em domicílios privados se houver suspeita razoável de que documentos relevantes estejam guardados. Podem exigir informações de empresas ou associações de empresas, bem como de outras pessoas singulares ou coletivas. Podem também adotar medidas provisórias para impedir danos graves e irreparáveis à concorrência durante uma investigação. Programas de clemência (*leniency*) são cruciais na UE para encorajar empresas a revelar cartéis secretos (UNIÃO EUROPEIA, 2013). A harmonização das regras de clemência entre os Estados-Membros visa proporcionar segurança jurídica aos potenciais requerentes, incentivando-os a apresentar pedidos. A diretiva não impede programas que cubram outras infrações além de cartéis secretos ou que aceitem pedidos de pessoas singulares (Moreira, 2022).

As coimas na UE devem ser determinadas proporcionalmente ao volume de negócios total global das empresas. Sanções pecuniárias compulsórias podem ser aplicadas para combater o incumprimento persistente. Ao fixar coimas, as ANC devem considerar a gravidade e a duração da infração, a quota de mercado combinada, o âmbito geográfico, se a infração foi concretizada, o valor das vendas relacionadas, e a dimensão/poder de mercado da empresa. Reincidência demonstra propensão para cometer infrações e é um indicador importante para aumentar a sanção. Elementos de prova podem ser considerados, incluindo gravações ocultas (se não forem o único meio) e mensagens eletrônicas (lidas ou apagadas)¹⁴.

¹² Diretiva (UE) 2019/1 (UNIÃO EUROPEIA, 2019b)

¹³ Regulamento (CE) N.º 1/2003 do Conselho (UNIÃO EUROPEIA, 2002)

¹⁴ Diretiva (UE) 2019/1 (UNIÃO EUROPEIA, 2019)

3. O MERCADO DIGITAL E A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: CARACTERÍSTICAS E INTERSEÇÕES COM O DIREITO DA CONCORRÊNCIA

A emergência e consolidação dos mercados digitais, potencializados pela Inteligência Artificial (IA), apresentam características distintas que desafiam a aplicação tradicional do Direito da Concorrência (CONSULTOR JURÍDICO, 2024). Não existe um consenso sobre o que constitui um "mercado digital" ou quais negócios se qualificam como "plataformas digitais". Alguns argumentam que o termo "digital" descreve melhor a difusão de tecnologias por toda a economia, em setores diversos como publicidade, agricultura, automotivo, indústria e varejo, do que um mercado único (MINISTÉRIO DA FAZENDA, SECRETARIA DE REFORMAS ECONÔMICAS [SRE/MF], 2024). Empresas frequentemente chamadas de "big techs" podem ser vistas como pioneiras na adoção dessas tecnologias em múltiplos setores (CHIARINI, ROCHA & PRADO, 2023).

Essa indefinição terminológica e a natureza transversal das tecnologias digitais, incluindo a IA, complicam a aplicação de regras genéricas. Adotar uma abordagem de "tamanho único" para diferentes modelos de negócios digitais não é apropriado, pois eles possuem particularidades distintas. Reguladores, portanto, deveriam avaliar a dinâmica concorrencial em cada mercado relevante específico, e não segmentar ou aplicar regras diferentes a canais de distribuição baseados unicamente no uso de determinada tecnologia (CÂMARA-E.NET, 2024). A Inteligência Artificial, por sua vez, é definida e regulada na União Europeia de forma mais específica, como sistemas desenvolvidos com base em certas técnicas e abordagens. Modelos de IA de propósito geral (GPAI) são destacados por sua capacidade de desempenhar uma vasta gama de funções distintas e serem treinados com grandes quantidades de dados, segundo a Comissão Europeia (2020).

As interseções da IA com o Direito da Concorrência surgem a partir das características intrínsecas da tecnologia e dos mercados digitais em que é aplicada. A dependência de dados de alta qualidade para o treino e desempenho da IA confere um valor estratégico aos dados, tornando o acesso a grandes volumes de dados um potencial fator de poder de mercado (preocupações com uso de dados) (SRE/MF, 2024). A IA pode amplificar efeitos de rede, onde o valor de um serviço aumenta com o número de utilizadores, levando a mercados concentrados onde "o vencedor leva tudo". Assim, a complexidade dos algoritmos de IA levanta questões sobre transparência e explicabilidade (princípio da

transparência na UE AI Act)¹⁵. A falta de transparência algorítmica pode dificultar a identificação de condutas anticompetitivas embutidas nos sistemas, como discriminação econômica por algoritmos ou práticas de auto-preferência (CANO ET AL., 2023).

Outra área de interseção é o potencial da IA para facilitar a colusão. Algoritmos de precificação, por exemplo, podem levar a uma coordenação de preços mais eficaz e difícil de detectar do que cartéis "clássicos", aproximando-se de cartéis difusos ou novas formas de condutas colusivas não expressas (Câmara-e.net, 2024). Embora a punição de colusões tácitas seja teoricamente justificável, sua implementação prática pode gerar mais ônus que benefícios. A troca de informações estratégicas, já vedada por ofender a lei de defesa da concorrência, pode se tornar ainda mais sutil e disseminada através de sistemas de IA interconectados (SRE/MF, 2024).

O controle de atos de concentração também enfrenta desafios, especialmente no que tange à aquisição de empresas de tecnologia emergentes com baixo faturamento, mas alto potencial (as chamadas "killer acquisitions") (CABRAL, 2021; MARTINEZ, 2014). A Lei brasileira, por exemplo, foi criticada por critérios de notificação baseados apenas em faturamento que poderiam excluir do controle prévio concentrações em mercados de dimensão econômica modesta, mas cruciais. Pequenas empresas de tecnologia da informação, biotecnologia etc., poderiam ser adquiridas livremente por empresas de faturamento bilionário se apenas o critério de faturamento for alto. Embora o CADE possua poder para rever operações abaixo dos limites de notificação, a detecção e avaliação dessas transações no espaço de IA permanecem complexas (TRILHANTE, s.d.).

Desta forma, a IA pode ser utilizada para alavancar a posição dominante de uma empresa em um mercado para mercados adjacentes. Preocupações como o "efeito de alavancagem de um produto da própria plataforma em detrimento de outros concorrentes" são relevantes para plataformas digitais que integram funcionalidades de IA. A lei brasileira, já oferece dispositivos para mitigar tais preocupações através das teorias de dano de condutas exclusionárias e fechamento de mercado, mas a prova e a análise desses efeitos complexos no contexto da IA exigem teorias de dano aprimoradas (MARTINEZ, 2014).

4. DESAFIOS DA APLICAÇÃO DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA AOS MERCADOS DIGITAIS DE IAS (BRASIL VS. UE)

¹⁵ Regulamento (UE) 2024/1689 (UNIÃO EUROPEIA, 2024)

A aplicação do Direito da Concorrência aos mercados digitais de IA apresenta desafios particulares, que se manifestam de maneiras distintas ou com ênfases diferentes nos cenários brasileiro e europeu. Um dos desafios primordiais é a **definição de mercado relevante**. Mercados digitais, impulsionados pela IA, frequentemente envolvem produtos ou serviços gratuitos, modelos de negócios multifacetados (multi-sided markets) (REIS, 2008), e uma evolução tecnológica extremamente rápida. A abordagem tradicional baseada em elasticidades-cruzadas de preço ou testes do "monopolista hipotético" torna-se menos eficaz (fatores para mercado geográfico, não específicos para digital/AI), exigindo novas ferramentas analíticas que considerem efeitos de rede e ecossistemas digitais. A dificuldade em definir precisamente o que constitui um "mercado digital" ou "plataforma digital" já indica a complexidade em isolar e analisar mercados de IA específicos (FROUFE & COVELO DE ABREU, 2016).

A **avaliação de poder de mercado** é igualmente desafiadora, no contexto da IA, ativos não tradicionais, como grandes volumes de dados de treinamento e algoritmos avançados, tornam-se fontes cruciais de poder (preocupações com uso de dados). Determinar o valor competitivo desses ativos e como eles se traduzem em poder de mercado é complexo. A flexibilidade da lei brasileira em permitir ao CADE desenvolver e usar "novas teorias de dano em casos envolvendo 'plataformas digitais', a fim de capturar melhor as dinâmicas particulares dos mercados digitais" (RAMOS, 2014) é apresentada como uma força, indicando que o arcabouço legal existente pode se adaptar. No entanto, a efetividade dessa adaptação na prática para casos específicos de IA e dados ainda é um campo em desenvolvimento (NITTA, 2024).

A **deteção e prova de condutas anticompetitivas** no ambiente de IA são dificultadas pela opacidade dos algoritmos e pela velocidade das interações. A colusão algorítmica, onde algoritmos de diferentes empresas chegam a resultados coordenados (mesmo sem comunicação direta explícita), é difícil de distinguir da competição legítima (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT [OECD], s.d.). A prova de uma "combinação ilícita" ou "acordo" torna-se mais árdua quando as decisões são mediadas por sistemas autônomos (SALGADO & MORAIS, 2011). Práticas como discriminação econômica por algoritmos ou auto-preferência exigem investigações técnicas sofisticadas. Embora as leis prevejam a admissibilidade de provas digitais, incluindo mensagens eletrônicas, a extração e interpretação de dados de sistemas de IA complexos para fins probatórios é um desafio prático (TRILHANTE, s.d.).

O **controle de concentrações** enfrenta o desafio das "killer acquisitions", onde empresas estabelecidas adquirem startups inovadoras de IA com baixo faturamento (CÂMARA-E.NET, 2024), mas alto potencial concorrencial, eliminando um futuro competidor (CHIARINI ET AL., 2023). Critérios de notificação baseados apenas em faturamento podem não capturar essas operações, o que foi criticado no contexto da nova lei brasileira. Embora o CADE tenha o poder de revisar operações abaixo dos limites de notificação, a identificação proativa dessas transações em um mercado de PMEs inovadoras de IA e a avaliação de seu impacto potencial na concorrência exigem ferramentas e análises prospectivas apuradas. O CADE já utilizou esse mecanismo para revisar uma operação abaixo do limite, demonstrando a capacidade legal, mas a frequência e efetividade para o ecossistema de IA permanecem em questão (CÂMARA-E.NET, 2024).

Comparando Brasil e UE, estes apresentam visões contrastantes sobre a necessidade de adaptação regulatória. No Brasil, uma perspectiva defende vigorosamente que a legislação atual e sua aplicação, baseada em evidências e análise de efeitos, são suficientes¹⁶. Argumenta-se que o CADE tem demonstrado capacidade de lidar com casos digitais, desenvolvendo teorias de dano e utilizando ferramentas existentes como o controle de fusões e a revisão de operações abaixo do limite. Critica-se a adoção precipitada de regulações *ex ante*, como as inspiradas em experiências estrangeiras (mencionando o DMA¹⁷ da UE no contexto de sua origem particular), por serem experimentais, imporem cargas de conformidade pesadas, gerarem incerteza jurídica e poderem inibir a inovação e o investimento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [ONU], 2024).

Em contraste, a União Europeia tem adotado uma abordagem que inclui regulamentações específicas. O Regulamento da IA¹⁸, embora focado em segurança, saúde e direitos fundamentais, impõe requisitos significativos (documentação, avaliação de risco, governança de dados, transparência) (CONSULTOR JURÍDICO, 2024) que adicionam uma camada de complexidade para empresas de IA. A existência de um conselheiro do CADE que defende uma "nova lei de regulação" (FACHINI, 2022) para mercados digitais, de caráter preventivo, sugere que o debate sobre a suficiência da lei atual não é unânime no Brasil, apresentando um desafio interno (CHIARINI ET AL., 2023). A regulação da IA na UE, com foco em riscos, pode indiretamente afetar a concorrência ao definir padrões de desenvolvimento e operação. Por exemplo, requisitos de dados de alta qualidade e mitigação

¹⁶ Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2016)

¹⁷ Regulation (EU) 2022/1925 (UNIÃO EUROPEIA, 2022)

¹⁸ Regulamento (UE) 2024/1689 (UNIÃO EUROPEIA, 2024)

de vieses são essenciais para IA confiável, mas o acesso desigual a dados pode ser uma barreira competitiva. A necessidade de transparência para modelos GPAI (DEEP LEARNING BOOK, s.d.) pode ajudar na fiscalização, mas a proteção de segredos comerciais e informações confidenciais é igualmente importante e pode limitar a visibilidade para análise concorrencial.

Outro desafio é a coordenação institucional. No Brasil, a atuação de diversos órgãos como o CADE¹⁹, ANPD²⁰, BACEN²¹, CVM²², Senacon²³ etc. em temas que tocam a economia digital exige coordenação para evitar conflito de normas e entendimentos. A sugestão de "autorregulação regulada" ou melhor coordenação dos órgãos existentes reflete a complexidade. Na UE, a cooperação entre ANC e a Comissão no âmbito da REC é um modelo de coordenação para aplicação dos Artigos 101/102 TFUE²⁴, mas a interação com a nova regulação de IA e outras iniciativas digitais ainda está em evolução.

5. IMPACTO DA REGULAÇÃO CONCORRENCIAL NO DESENVOLVIMENTO E INVESTIMENTO EM IA

A forma como o Direito da Concorrência é aplicado e regulado, ou a percepção de como será aplicado, tem um impacto significativo no desenvolvimento e no investimento no mercado de Inteligência Artificial (CHIARINI ET AL., 2023). A **incerteza regulatória** é frequentemente vista como um fator que desincentiva o investimento (RAMOS, 2014). No contexto da IA, onde a tecnologia evolui rapidamente, a ausência de regras claras ou a possibilidade de regras *ex ante* mal calibradas podem criar um ambiente de risco para empresas e investidores (SALGADO & MORAIS, 2011). No Brasil, a perspectiva majoritária argumenta que a legislação concorrencial existente é suficiente e que a adoção de **regulação ex ante** para plataformas digitais ou IA, inspirada em modelos estrangeiros, seria prejudicial (SRE/MF, 2024). Essa visão sustenta que tal regulação poderia levar ao excesso regulatório, que levaria a um arrefecimento do crescimento econômico e estagnação da inovação tecnológica e do investimento estrangeiro, argumenta-se que proibições genéricas a certas condutas ou obrigações muito particulares podem não capturar o desenvolvimento de novos modelos de negócio e podem configurar-se como um elemento desincentivador de

¹⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/pagina-inicial>

²⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

²¹ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br>

²² Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br>

²³ Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor>

²⁴ Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2016)

tecnologias inovadoras (RAMOS, 2014). Essa perspectiva favorece a continuidade da aplicação do ferramental antitruste tradicional, baseado em evidências e análise de efeitos, o qual seria capaz de diferenciar entre condutas anticompetitivas e práticas legítimas pró-competitivas, estas últimas benéficas para a inovação (SRE/MF, 2024).

Por outro lado, a ausência de regulamentação ou a insuficiência do arcabouço existente também pode ter **efeitos negativos na concorrência e, conseqüentemente, na inovação a longo prazo**. Se práticas anticompetitivas no mercado de IA (como aquisições predatórias, uso abusivo de dados para fechar mercado, ou colusão facilitada por algoritmos) passarem impunes, isso pode sufocar a concorrência, impedir a entrada de novos *players* e consolidar o poder de mercado nas mãos de poucos (TRILHANTE, s.d.). Isso limitaria a contestabilidade do mercado, que é essencial para a inovação. A preocupação expressa sobre a nova lei brasileira não capturar aquisições de pequenas empresas de tecnologia ilustra um risco específico nesse sentido, embora também se afirme que o CADE tem meios para contornar isso (FIESP & CIESP, 2018).

A perspectiva do CADE defende a necessidade de uma nova regulação *ex ante* para mercados digitais, focada em promoção de contestabilidade e justiça (CONSULTOR JURÍDICO, 2024), diverge da visão de suficiência da lei atual e aponta para um debate interno sobre a melhor abordagem regulatória no Brasil. Essa divergência, por si só, pode gerar alguma incerteza. Contudo, novamente, argumenta-se que o CADE está "bem equipado" para lidar com casos digitais e que a abordagem baseada em evidências "não levantam o risco de causar consequências não intencionais", ao contrário de proibições genéricas (SRE/MF, 2024). A troca de informações, especialmente sobre estratégias de P&D, já é considerada uma ofensa à lei concorrencial brasileira. Garantir que as empresas de IA inovem de forma independente, sem coordenação indevida, é fundamental para a concorrência no mérito, o que por sua vez estimula a inovação. As normas de confidencialidade na UE e a necessidade de proteger segredos comerciais na divulgação de informações sobre modelos de IA indicam o cuidado necessário para equilibrar a necessidade de transparência para fiscalização com a proteção de ativos intangíveis essenciais para a inovação (SALGADO & MORAIS, 2011).

6. CONCLUSÃO

A análise crítica da aplicação e desafios do Direito da Concorrência no mercado digital de IA, revela um cenário complexo e em evolução, marcado por diferentes abordagens

regulatórias e incertezas. Tanto no Brasil quanto na União Europeia, o Direito da Concorrência visa proteger a concorrência para o benefício dos consumidores. No entanto, as particularidades do mercado de IA, como a dependência de dados, efeitos de rede, a opacidade algorítmica e a velocidade da inovação, apresentam desafios significativos para a aplicação das ferramentas tradicionais de controle de estruturas e repressão de condutas.

A definição de mercado relevante e a avaliação de poder de mercado se tornam mais complexas neste ambiente, exigindo, conforme sugerido, novas abordagens analíticas que contemplem ecossistemas digitais e efeitos de rede. A identificação e prova de condutas anticompetitivas, como colusão algorítmica e discriminação facilitada por IA, representam obstáculos práticos consideráveis, apesar dos amplos poderes de investigação e coleta de provas digitais das autoridades. O controle de fusões e aquisições, especialmente as que envolvem startups de IA com baixo faturamento, mas alto potencial ("killer acquisitions"), exige vigilância e, potencialmente, mecanismos de revisão adaptados.

Assim, demonstra-se uma notável divergência de visões sobre a necessidade de novas regulações para o mercado digital no Brasil. Uma perspectiva robustamente defendida argumenta que o arcabouço legal e institucional existente no Brasil é suficiente e flexível, permitindo ao CADE desenvolver novas teorias de dano e utilizar ferramentas como a revisão de operações abaixo do limite de notificação. Essa visão enfatiza a importância de uma abordagem baseada em evidências e análise de efeitos, contrapondo-se à adoção precipitada de regulações *ex ante*, vistas como experimentais e potencialmente prejudiciais à inovação e ao investimento, além de gerarem incerteza.

Em contraste, a União Europeia tem avançado na regulação específica da IA com o Regulamento da IA, embora este se concentre primariamente em segurança, direitos fundamentais e riscos, e não diretamente na concorrência. A existência de um conselheiro do CADE que defende explicitamente a necessidade de uma "nova lei de regulação" para mercados digitais, com caráter preventivo, demonstra que o debate no Brasil está em curso e que há visões que se alinham mais a uma abordagem regulatória *ex ante* em setores específicos.

As preocupações com o impacto da regulação no desenvolvimento e investimento em IA são legítimas uma vez que, a incerteza regulatória e os custos de conformidade, seja com leis concorrenciais ou regulamentações setoriais como a AI Act da UE, podem desincentivar *players*, especialmente PMEs. No entanto, um ambiente concorrencial saudável, garantido pela aplicação eficaz das leis, é fundamental para a inovação a longo prazo,

assegurando que a competição se dê no mérito. A tarefa regulatória é encontrar o equilíbrio certo, evitando tanto a inibição indevida da inovação por excesso ou má calibração, quanto a consolidação de poder de mercado que sufoque a concorrência futura.

Em suma, a aplicação do Direito da Concorrência ao mercado de IA está repleta de desafios conceituais, operacionais e estratégicos. O Brasil, demonstra confiança na capacidade de adaptação de seu arcabouço legal existente e adota uma postura cautelosa em relação a novas regulações *ex ante*, priorizando a análise baseada em efeitos e evidências. A UE, por sua vez, tem sido mais proativa na criação de regulamentações setoriais para a IA, cujos efeitos indiretos na concorrência merecem acompanhamento.

A principal ponderação que emerge é a necessidade de um **debate contínuo e baseado em evidências concretas** para determinar a abordagem regulatória mais adequada para a IA, tanto no Brasil quanto na UE. É crucial observar os resultados das experiências internacionais, mas adaptá-las ao contexto local. A complexidade dos mercados de IA e a rápida evolução tecnológica sugerem que soluções flexíveis e que permitam a adaptação contínua são preferíveis. A coordenação entre diferentes órgãos reguladores também é essencial para garantir coerência e segurança jurídica.

As preocupações com a exclusão de pequenas empresas de tecnologia do controle de fusões e com o risco de sufocar a inovação através de regras rígidas são temas que demandam atenção constante. As conclusões apontam para a necessidade de as autoridades de concorrência aprimorarem continuamente suas ferramentas analíticas e sua expertise técnica para lidar com as especificidades da IA, independentemente de optarem por aplicar o arcabouço existente ou por defender a criação de novas regras. O objetivo final deve ser sempre proteger a concorrência no mercado de IA, promovendo um ambiente justo que incentive o desenvolvimento e a adoção dessa tecnologia crucial de forma benéfica para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. *Revista Brasileira de Inteligência*, n. 13, dez. 2018. Brasília: Abin. Disponível em: <https://www.gov.br/abin/pt-br>. Acesso em: 05 set. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. *Página inicial*. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br>. Acesso em: 12 ago. 2025.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Página inicial*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 18 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e da Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Seção 1, p. 1, 1 dez. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm. Acesso em: 12 set. 2025.

CABRAL, M. A. M. Silêncio na historiografia econômica brasileira: A legislação concorrencial como inovação institucional (1937-1945). *Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, v. 42, n. 88, p. 1–27, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2021.e78946>. Acesso em: 07 ago. 2025.

CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL. *Tomada de Subsídios nº 01/2024 - Aspectos Econômicos e Concorrenciais de Plataformas Digitais*. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria de Reformas Econômicas, 2024. Disponível em: <https://conselhodigital.org.br/wp-content/uploads/2024/05/cnet-i-contribuicoes-i-mf-ts-01-2024-1.pdf>. Acesso em: 14 set. 2025.

CANO, C. I. A.; LEAL, R. G.; SILVEIRA, A. A. S. (Orgs.). *VIII Seminário Internacional Hispano Luso-Brasileiro Sobre Direitos Fundamentais e Políticas Públicas*. Universidade da Coruña, 2023. Acesso em: 09 ago. 2025.

CHIARINI, T.; ROCHA, D. C. de O. V.; PRADO, L. C. T. D. Regulação de mercados mediados por plataformas digitais no Brasil: Uma discussão em aberto. Centro de Pesquisa em Ciência, Tecnologia e Sociedade, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/artigos/artigos/376-regulacao-de-mercados-mediados-por-plataformas-digitais-no-brasil>. Acesso em: 11 set. 2025.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. *Página inicial*. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br>. Acesso em: 02 set. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao Parlamento europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Uma estratégia europeia para os dados. COM/2020/66 final, Bruxelas, 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52020DC0066>. Acesso em: 17 ago. 2025.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Página inicial*. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/pagina-inicial>. Acesso em: 16 set. 2025.

CONSULTOR JURÍDICO. Para conselheiro do Cade, mercados digitais exigem uma nova lei de regulação ex-ante. 23 jul. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jul-23/mercados-digitais-exigem-nova-lei-de-regulacao-ex-ante-diz-conselheiro-do-cade/>. Acesso em: 11 ago. 2025.

DEEP LEARNING BOOK. Capítulo 3 – O que são redes neurais artificiais profundas ou deep learning? Data Science Company, s.d. Disponível em: <https://www.deeplearningbook.com.br/o-que-sao-redes-neurais-artificiais-profundas/#:~:text=Em%201989%2C%20Yann%20LeCun%20forneceu,o%20n%C3%BAmero%20de%20cheques%20manuscritos>. Acesso em: 19 set. 2025.

FACHINI, T. Lei antitruste: Guia completo da Lei 12.519/11. Projuris, 2022. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/lei-antitruste/>. Acesso em: 04 ago. 2025.

FROUFE, P. M.; COVELO DE ABREU, J. Competition, public procurement and citizenship. *Official Blog of UNIO*, 2 maio 2016. Disponível em: <https://officialblogofunio.com/2016/05/02/editorial-of-may-2016>. Acesso em: 08 set. 2025.

LIMA, A. A. B. de. Os consórcios públicos como instrumento de execução dos objetivos da política nacional de saneamento básico e de concretização do princípio constitucional da eficiência. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), Brasília. Acesso em: 15 ago. 2025.

MARTINEZ, A. P. Aplicação do direito da concorrência a licitações públicas: Cartéis. Brasília: Comunidade Virtual do Programa Nacional de Promoção da Concorrência, maio 2014. Acesso em: 13 set. 2025.

MIGUEL, J. da S.; LUIS, S. dos R. *Tribunais e Inteligência Artificial – Uma Odisseia no século XXI*. Coleção Livros Digitais do Supremo Tribunal de Justiça, Portugal, 2023. Acesso em: 30 ago. 2025.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria de Reformas Econômicas. *Aspectos econômicos e concorrenciais e recomendações para aprimoramentos regulatórios no Brasil: Plataformas digitais*. Ministério da Fazenda, 2024. Acesso em: 12 set. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Consumidor*. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor>. Acesso em: 19 ago. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Fundo de Defesa de Direitos Difusos*. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/consumidor/fundo-de-defesa-de-direitos-difusos>. Acesso em: 18 set. 2025.

NITTA, F. Direito de Defesa da Concorrência (“Antitruste”). In: *Doing Business in Brazil*. Swisscam, 2024. Disponível em: <https://swisscam.com.br/publicacao/doing-business-in-brazil/27-direito-de-defesa-da-concorrenca-antitruste/>. Acesso em: 06 ago. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT [OECD]. *Competition and fair markets*. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/competitive-and-fair-markets.html>. Acesso em: 10 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Global digital compact (A/79/L.2)*, 2024. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/79/L.2. Acesso em: 01 ago. 2025.

RAMOS, A. L. S. A nova lei antitruste brasileira: uma agressão à livre concorrência. *Mises Brasil*, 14 abr. 2014. Disponível em: <https://mises.org.br/artigos/1154/a-nova-lei-antitruste-brasileira-uma-agressao-a-livre-concorrenca?goToComment=200832>. Acesso em: 15 set. 2025.

REIS, A. C. F. (Org.). *Economia criativa como estratégia de desenvolvimento: Uma visão dos países em desenvolvimento*. São Paulo: Itaú Cultural, 2008. Acesso em: 13 ago. 2025.

SALGADO, L. H.; MORAIS, R. P. A nova lei de defesa da concorrência: principais ressalvas às alterações realizadas pelo Senado. *Radar*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011. Acesso em: 10 set. 2025.

SERASA EXPERIAN. PME: o que são pequenas e médias empresas. 28 dez. 2021. Disponível em: <https://www.serasaexperian.com.br/conteudos/pme-o-que-sao-pequenas-e-medias-empresas>. Acesso em: 03 set. 2025.

TAUFICK, R. D. *Introdução ao Direito da Concorrência*. Programa Nacional de Promoção da Concorrência. Secretaria de Acompanhamento Econômico/Ministério da Fazenda e Escola de Administração Fazendária/Ministério da Fazenda, 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3518699. Acesso em: 16 ago. 2025.

TRILHANTE. Aula “Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)”. In: *Curso Direito Concorrencial*. Disponível em: <https://trilhante.com.br/curso/direito-concorrencial/aula/sistema-brasileiro-de-defesa-da-concorrencia-sbdc-1?viewtype=pdf>. Acesso em: 17 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, L 1/1-25, 2002. Disponível em: https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/legislation/regulation-12003_en. Acesso em: 15 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Programa de clemência: Leia este folheto para se proteger e evitar perdas financeiras à sua empresa. Comissão Europeia, 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELLAR:c2493e58-1cb8-4195-8b8b-f4092895cbc0&from=D>. Acesso em: 09 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado Sobre O Funcionamento Da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia*, C 202/47-199, 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/pt/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>. Acesso em: 18 ago. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Atribuição de competência às autoridades da concorrência dos Estados-Membros para aplicarem a lei de forma eficaz, 2019a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/empowerment-of-national-competition-authorities-for-effective-enforcement.html>. Acesso em: 07 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2018, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 11, p. 3-33, 2019b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32019L0001>. Acesso em: 11 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulation (EU) 2022/1925 — on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). *Jornal Oficial da União Europeia*, 14 set. 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj/eng>. Acesso em: 24 ago. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial). *Jornal Oficial da União Europeia*, L 1-144, 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32024R1689>. Acesso em: 29 ago. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. The General-Purpose AI Code of Practice, 10 jul. 2025. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/contents-code-gpai>. Acesso em: 30 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. European Competition Network. Disponível em: https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/european-competition-network_en. Acesso em: 16 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Tipos de instituições, organismos e agências [Institutions, bodies and agencies]. Disponível em: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_pt. Acesso em: 13 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Natural or other area-specific constraints (ANC) payments. European Commission. Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/additional-schemes/anc-payment_en. Acesso em: 28 ago. 2025.

ESTUDOS DE DIREITO GOVERNANÇA ^E INOVAÇÃO VOL. II

**FÁBIO DA SILVA VEIGA
ANDRÉ PARMO FOLLONI
LUCAS PEREIRA NUNES**

Coord.s



PUCPR
GRUPO MARISTA

